

THINK GLOBAL – ACT EUROPEAN IV

THINKING STRATEGICALLY ABOUT THE EU'S EXTERNAL ACTION

Synthèse

Sous la direction d'Elvire Fabry

*Préface de Pascal Lamy
et António Vitorino*

*Les recommandations
de 16 think tanks européens*

ÉTUDES & RAPPORTS ➤ AVRIL 2013
96

CARNEGIE EUROPE

CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE
WASHINGTON DC ■ MOSCOW ■ BEIJING ■ BEIRUT ■ BRUSSELS



CYPRUS CENTER FOR EUROPEAN AND INTERNATIONAL AFFAIRS



CENTRE FOR
EUROPEAN
POLICY
STUDIES



CENTRE FOR EUROPEAN REFORM



demos
EUROPA
CENTRE FOR
EUROPEAN STRATEGY



EUROPEAN
COUNCIL
ON FOREIGN
RELATIONS
ecfr.eu



EGMONT



ΕΛΙΑΜΕΠ
ELIAMEP
ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ & ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΝΟΜΙΣΜΑΤΟΥΡΓΙΑΣ



EUROPEAN POLICY CENTRE



FRIDE
A EUROPEAN
THINK TANK FOR GLOBAL ACTION



INSTITUT PRO EVROPSKOU POLITIKU
EUROPEUM
INSTITUTE FOR EUROPEAN POLICY



IAI
Istituto Affari Internazionali



Real
Instituto
Elcano

Sieps
Swedish Institute for European Policy Studies

SWP

THINK GLOBAL – ACT EUROPEAN IV

THINKING STRATEGICALLY ABOUT THE EU'S EXTERNAL ACTION

Sous la direction d'Elvire Fabry
en collaboration avec Chiara Rosselli

Préface de Pascal Lamy et António Vitorino

Les recommandations de 16 think tanks européens

SOMMAIRE

PRÉFACE de Pascal Lamy et António Vitorino 3

RECOMMANDATIONS CLÉS 5

SYNTHESE GÉNÉRALE Elvire Fabry | *Notre Europe - Institut Jacques Delors* 13

SYNTHÈSES

PARTIE 1 – LA GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE DE L'UE : PROMOUVOIR LES INTÉRÊTS EUROPÉENS SUR LA SCÈNE MONDIALE

Daniela Schwarzer | *Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)*

et Federico Steinberg | *Real Instituto Elcano*

31

PARTIE 2 – UNE GESTION STRATÉGIQUE ET DURABLE DES RESSOURCES NATURELLES DE L'UNION

Sami Andoura et Nadège Chambon | *Notre Europe - Institut Jacques Delors*

38

PARTIE 3 – LA STRATÉGIE MIGRATOIRE DE L'UE : PASSER D'UN JEU À SOMME NULLE À UN JEU À SOMME POSITIVE

Yves Pascouau | *European Policy Centre (EPC)*

46

PARTIE 4 – FAIRE DU VOISINAGE DE L'UE UNE OPPORTUNITÉ

Michele Comelli | *Istituto Affari Internazionali (IAI)*

54

PARTIE 5 – DÉFENSE EUROPÉENNE : COMMENT RESTER CRÉDIBLES AVEC DES CAPACITÉS DE DÉFENSE RÉDUITES

Daniel Keohane | *FRIDE*

60

PRÉSENTATION DU PROJET « THINK GLOBAL – ACT EUROPEAN (TGAE) » 66

PRÉFACE

par *Pascal Lamy, Président d'honneur, Notre Europe - Institut Jacques Delors*
et *António Vitorino, Président, Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Vingt ans après la création de la Politique étrangère et de sécurité commune par le Traité de Maastricht, les Européens risquent d'être marginalisés sur la scène internationale. La période d'euphorie pendant laquelle, avec la chute de l'Union soviétique, l'occidentalisation du monde semblait aller de soi, avec une démocratisation progressive des régimes politiques et la libéralisation des économies, a pris fin.

Les tendances qui s'esquissaient pendant la décennie 2000 – avec l'essor de nouvelles puissances économiquement et politiquement plus affirmés –, se traduisent aujourd'hui par une inversion progressive des rapports de force mondiaux. On se souviendra de 2012 comme de l'année charnière pendant laquelle la production des économies émergentes a dépassé pour la première fois celle des vieilles puissances industrielles. Avec ce glissement de la puissance économique vers les économies émergentes, en particulier vers l'Asie et bientôt vers l'Afrique, l'influence de l'Europe et sa capacité de régulation sur la scène internationale sont de plus en plus remises en cause.

C'est dans ce contexte de grande transformation de l'échiquier international que le projet « Think Global - Act European » a rassemblé 16 think tanks européens et plus de 40 experts pour une analyse approfondie de l'action extérieure de l'UE.

La crise économique contraint les Européens à concentrer leurs efforts sur les problèmes internes : le retour à la croissance et la consolidation budgétaire. Mais il leur faut aujourd'hui mieux anticiper l'impact négatif de la crise sur l'attractivité du modèle européen en interne et au-delà de ses frontières. Pour

cela, l'UE doit se doter d'une stratégie d'action extérieure plus intégrée qui permette d'introduire plus de cohérence avec ses politiques internes.

L'élaboration d'une politique étrangère commune, reflétant les valeurs et les intérêts européens, renforcerait l'indispensable légitimité du projet européen aux yeux des citoyens. En effet, la politique étrangère n'est pas seulement un moyen pour avoir voix au chapitre dans les affaires internationales mais un élément fondamental de la consolidation interne d'un projet européen innovant et attrayant.

Au moment où les dissensions entre États membres s'intensifient à mesure que le renforcement de la concurrence économique suscite de nouvelles tentations de renationalisation des politiques européennes, la quatrième édition de ce rapport reprend à son compte, avec plus de conviction que jamais, la devise qui a été le principe directeur du projet européen depuis ses débuts : « unis dans la diversité ».

Le rapport « Think Global - Act European » est en effet le fruit d'un processus de réflexion collective, qui présente des recommandations clés pour renforcer la cohérence des instruments d'action extérieure de l'UE et établir les fondements d'une réflexion plus stratégique de l'action extérieure européenne.

Nous sommes fiers de présenter le fruit de cette coopération particulièrement stimulante, qui a permis de confronter différents points de vue de manière constructive et pertinente.

On peut souhaiter que ce rapport donne l'impulsion nécessaire à une nouvelle réflexion stratégique sur le rôle de l'UE comme puissance mondiale et permette de porter un regard neuf sur les grandes transformations du monde. Nous espérons que les institutions européennes et les services diplomatiques nationaux accorderont toute leur attention aux propositions qui ont été formulées par les auteurs de cet excellent rapport pour mener des actions concrètes innovantes.

DIX RECOMMANDATIONS CLÉS

A lors que l'interdépendance mondiale ne cesse de s'accroître, l'UE doit avoir une stratégie à long terme qui lui permette de réagir aux grandes mutations de la scène internationale. Afin d'anticiper l'impact négatif de la crise économique et financière sur son influence internationale et d'éviter une marginalisation progressive des Européens, l'UE doit se doter d'une stratégie d'action extérieure plus intégrée, visant notamment à :

1. Améliorer la cohérence des politiques internes et externes

Le levier qu'offre le marché unique pour promouvoir les intérêts européens dans le monde est limité par un développement trop lent de la dimension externe des politiques internes. Par ailleurs, la fragmentation des politiques externes et la répartition actuelle des tâches entre la Commission européenne et le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) ne sont guère propices à une lecture plus politique des défis externes, qui est nécessaire au développement d'une stratégie globale tournée vers l'avenir.

Pour renforcer la dimension externe des politiques internes dans les domaines dans lesquels les États membres peuvent s'entendre sur des intérêts stratégiques communs à long terme, et introduire plus de cohérence entre ces nouvelles politiques d'action extérieure et la diplomatie traditionnelle, une coopération plus active des deux institutions est nécessaire et pourrait être utilement soutenue par :

- la nomination dans la prochaine Commission de 2014 d'un commissaire pour l'élargissement et la politique européenne de voisinage qui soit également l'adjoint de la Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité;

- la création entre les deux institutions de groupes de travail permanents, qui favoriseraient la mutualisation de leur expertise, des instruments et des ressources sur des questions spécifiques - comme par exemple la mobilité.

2. Lutter contre la fragmentation de la gouvernance économique au sein de l'UE et dans sa représentation externe

Les États membres misent sur une diplomatie commerciale nationale plus active, s'inspirant des stratégies « géoéconomiques » des pays émergents, pour pallier la faiblesse de la demande interne. Mais ces efforts risquent sans doute de ne pas suffire pour stimuler la compétitivité européenne. Au-delà du mandat de la Commission qui lui permet de négocier l'accès aux marchés des pays tiers, la politique commerciale ne débouche pas sur une stratégie extérieure suffisamment coordonnée et la concurrence engagée entre les États membres nuit à leurs intérêts à long terme. La priorité pour accroître la compétitivité économique de l'Union à long terme demeure donc de :

- souder les marchés européens en achevant le marché unique, en particulier dans le domaine des services.

Pour tirer le meilleur parti possible de ses performances économiques sur la scène internationale, l'UE doit mieux se faire entendre sur les dossiers macro-économiques et financiers mondiaux. Deux initiatives seraient prometteuses :

- instaurer une représentation unique de la zone euro au FMI;
- faire des autorités européennes de surveillance (AES) récemment créées des plateformes institutionnelles de coordination et de représentation de la position européenne dans les négociations sur la réglementation financière mondiale.

3. Approfondir les relations de l'UE avec les grandes puissances économiques, en particulier la Chine

Dans le monde multipolaire actuel, une coopération stratégique entre l'UE et les États-Unis est indispensable pour établir des règles équitables qui permettent de promouvoir les valeurs occidentales dans la gouvernance économique mondiale et de lutter contre les abus croissants du capitalisme d'État.

L'UE ne pourra pas s'affirmer davantage auprès des nouvelles puissances économiques, notamment la Chine, si les États membres privilégiennent leurs relations bilatérales avec Pékin au détriment d'une approche commune. Pour établir des relations bénéfiques aux deux parties, il faut notamment :

- s'assurer que la souscription d'obligations souveraines par la Chine dans les divers États membres soit réalisée en toute transparence ;
- mettre en place des incitations qui visent à soutenir les demandes de libéralisation des citoyens chinois et à obtenir une « seconde ouverture » de l'économie chinoise (en encourageant les initiatives privées pour renforcer les capitaux privés, l'entreprise privée, l'entrée en bourse des sociétés chinoises, la protection de la propriété intellectuelle, etc.).

4. Développer une stratégie globale pour garantir une croissance durable et l'accès aux ressources stratégiques

La croissance verte et le développement durable resteront au centre des préoccupations européennes et continueront de guider l'action interne et externe de l'UE, malgré la crise économique et financière qui freine la transition écologique des économies européennes. Des intérêts hautement stratégiques, comme la qualité de vie et la compétitivité économique, seront en effet menacés si l'on néglige le changement climatique et la raréfaction des ressources naturelles. Puisqu'il s'agit d'un problème mondial et non d'une spécificité européenne, ces enjeux appellent une meilleure coordination entre l'UE et le reste de la planète et impliquent :

- d'accroître la crédibilité de l'UE sur la scène internationale par le renforcement de ses instruments internes, en particulier en veillant au bon fonctionnement du système d'échange de quotas d'émission ;
- de peser davantage sur la scène internationale en privilégiant les actions collectives plutôt que les initiatives unilatérales, notamment pour garantir l'accès aux ressources naturelles clés comme le gaz naturel ;
- de développer le volet extérieur de politiques internes (énergies et matières premières) ;
- d'éviter qu'une vision euro-centrée ne guide les projets de développement d'énergies renouvelables dans le voisinage, en développant des bénéfices mutuels pour l'UE et les pays tiers, comme par exemple le développement d'une économie faible en carbone chez les partenaires méditerranéens eux-mêmes ;
- d'intégrer les enjeux de la sécurité alimentaire et de protection de l'environnement dans la politique agricole commune ;
- et de promouvoir systématiquement une gestion plus efficace et écologique des ressources naturelles sur les marchés intérieurs et extérieurs.

5. Faciliter les migrations légales

Au-delà des difficultés à court terme que pose la flambée du chômage, la pénurie de main-d'œuvre liée au vieillissement de la population européenne appelle un débat de fond et des actions concrètes pour doter l'UE d'une politique migratoire globale. Les trois axes suivants devraient notamment être étudiés :

- Dans le cadre des Partenariats pour la mobilité, des groupes de pays, partageant des besoins comparables de main-d'œuvre (hautement) qualifiée et proposant des conditions de travail, de rémunération et de vie similaires, pourraient entreprendre ensemble de mettre en œuvre des politiques attractives pour les travailleurs qui ont le bon profil.

- L'UE devrait également améliorer les règles d'admission des immigrés et faciliter la mobilité intracommunautaire pour motif professionnel des travailleurs migrants installés dans un État membre.
- Enfin, une politique d'intégration plus active est nécessaire pour accompagner ces réformes et appelle davantage d'échanges de bonnes pratiques entre États membres.

6. Dépasser les seuls enjeux sécuritaires pour adopter une vision globale de la politique migratoire qui tienne compte des autres objectifs de l'UE

Une plus grande implication des ministres des Affaires étrangères, qui permettrait d'ouvrir le débat sur les migrations à des questions sociales, économiques et environnementales, suppose de :

- renforcer le rôle du SEAE.

Pour plus de cohérence, il faudrait tenir compte de l'impact des autres politiques européennes, telles que les politiques de développement et de coopération, sur la politique migratoire, en :

- renonçant au principe de conditionnalité qui soumet l'attribution de l'aide au développement aux résultats obtenus par les pays tiers en matière de maîtrise des flux migratoires (réadmission et contrôles aux frontières). Réduire l'aide au développement n'aidera pas à résoudre les problèmes migratoires.

7. Remplacer une attitude défensive vis-à-vis du voisinage par la recherche de bénéfices mutuels

L'UE n'a pas encore de réponse satisfaisante à apporter à la concurrence croissante d'autres influences dans son voisinage (valeurs non libérales, nouveaux marchés attractifs, etc.). Elle doit également s'attaquer au décalage qui existe entre d'un côté des politiques européennes qui privilégient le long terme et

s'appuient sur un processus institutionnel lent, et de l'autre, une transformation rapide des voisins et les demandes urgentes qu'ils expriment. Puisque l'article 8 du TUE impose aux États membres de s'engager activement dans le voisinage, un regard plus positif sur les opportunités qui pourraient être saisies dans un voisinage intégré et stable incite à :

- lutter contre l'inefficacité du principe de conditionnalité attaché aux politiques de l'UE, par l'instauration d'un système d'évaluation qui repose sur des critères mesurables (avec des objectifs très précis, comme la liberté d'expression) pour permettre une allocation ou une réduction plus stricte des financements ;
- favoriser la stabilité régionale par des incitations innovantes qui soient plus étroitement liées aux attentes et intérêts des sociétés civiles des pays voisins (en particulier en matière de commerce et de mobilité) et reconnaître que les traditions des voisins peuvent également contribuer à promouvoir le pluralisme et de la démocratie.

8. S'engager dans une coopération active avec d'autres acteurs régionaux comme la Turquie et la Russie

L'UE pourrait engager avec la Turquie une coopération étroite sur leurs intérêts communs dans le voisinage, en particulier dans la région méditerranéenne :

- Tout en s'efforçant de trouver une solution au problème chypriote, l'UE et la Turquie pourraient développer une stratégie commune visant à engager les voisins - notamment les États arabes, qui se tournent volontiers vers le modèle turc - dans le plus de projets régionaux possibles (infrastructures, enseignement supérieur et recherche, développement des entreprises, etc.).
- La faisabilité d'une ouverture progressive de l'union douanière UE-Turquie à d'autres voisins pourrait également être étudiée pour stimuler les échanges intra-régionaux et le développement économique de la région.

Il est moins évident de se rapprocher de la Russie, mais il n'y a pas d'alternative.

- Le dialogue engagé dans le cadre des « Espaces communs » doit être relancé pour servir de forum d'échange à des groupes de travail de fonctionnaires qui développeraient des projets communs dans le voisinage.
- Mais la voie officielle doit s'accompagner d'un ancrage plus fort dans la société civile (via des partenariats entre municipalités et écoles, des échanges d'étudiants et des projets trilatéraux avec des partenaires d'Europe de l'Est) afin de mieux cerner les attentes des partenaires et de soutenir les acteurs qui sont indispensables à la réalisation des objectifs de l'UE dans son voisinage oriental.

9. Repenser la politique de défense de l'UE

La Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) ne servira pas à s'engager dans une course à la suprématie militaire. Pour autant, l'UE ne peut s'attendre à ne mener que des opérations de maintien de la paix de faible ampleur. Entre les deux, bon nombre de missions importantes peuvent exiger un recours à la force militaire, qu'il s'agisse de faire face à de graves crises humanitaires ou de protéger les voies du commerce maritime.

Pour parvenir à redéfinir l'objectif de la PSDC, les gouvernements de l'UE doivent :

- entreprendre une révision de la défense européenne qui tienne compte des priorités géostratégiques de l'UE, des menaces qui pèsent sur la sécurité européenne et des scénarios opérationnels auxquels les gouvernements doivent se préparer.

10. S'attaquer à l'épineuse question des capacités militaires

Les gouvernements de l'UE doivent se demander comment entretenir et renforcer des capacités militaires qui confèrent la souplesse et l'autonomie nécessaires pour faire face aux crises et difficultés à venir. En effet, si les États membres continuent à réduire leur budget et leurs capacités au rythme actuel, la plupart des armées européennes ne seront bientôt plus opérationnelles. Il faudrait donc :

- aller au-delà du processus actuel de mutualisation et de partage pour procéder à une véritable intégration des capacités militaires ;
- favoriser une intégration de la production et de l'achat de matériel militaire au niveau européen ce qui permettrait de consolider l'industrie européenne de défense.

Rapporteurs :

Sami Andoura | *Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Nadège Chambon | *Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Michele Comelli | *Istituto Affari Internazionali (IAI)*

Elvire Fabry | *Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Daniel Keohane | *Fride*

Yves Pascouau | *European Policy Centre (EPC)*

Daniela Schwarzer | *Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)*

Federico Steinberg | *Real Instituto Elcano*

Cette sélection demeure sous la responsabilité des seuls rapporteurs.

SYNTHÈSE GÉNÉRALE

par *Elvire Fabry, chercheur senior,*
Notre Europe - Institut Jacques Delors

1. Un nouvel élan stratégique pour l'action extérieure de l'UE

La crise souveraine et bancaire a drainé toute l'énergie des dirigeants européens. Elle les a distraits des grandes évolutions géoéconomiques et géopolitiques du monde et les a conduits à **négliger les défis auxquels l'Union européenne se trouve confrontée sur la scène internationale.**

Certes, le programme de rachat d'obligations (OMT) de la BCE a apaisé les marchés et la décision de créer le premier pilier d'une union bancaire dans la zone euro est une avancée significative. Mais, la crise est loin d'être résolue et une nouvelle crise de liquidité bancaire n'est pas à exclure. **La quadrature du cercle n'est pas facile à trouver pour opérer un rebond stratégique en période d'austérité budgétaire et éviter qu'en 2030 le G8 ne compte plus aucun État européen.** Les crises de la zone euro ont mis en évidence des failles majeures dans la gouvernance politique et économique européenne. Les divisions et la méfiance réciproque des États membres reflètent de profonds doutes sur les instruments de relance économique mis en œuvre au niveau communautaire. Si une plus forte intégration de l'Union économique et monétaire est nécessaire, les responsables politiques s'inquiètent de l'impact qu'elle aurait sur la souveraineté nationale. Sans forte pression de la société civile ou nouvelle crise, il est peu probable qu'ils y soient favorables. Or l'agitation sociale se renforce et le nombre de citoyens qui appellent à une renationalisation des politiques européennes augmente. L'approfondissement de l'intégration va prendre du temps. La crise interne de l'UE ne favorise pas en outre une mobilisation des ressources sur la politique extérieure et se traduit par une attitude plutôt défensive vis-à-vis d'un voisinage de plus en plus agité. **Il n'est**

guère évident à court terme que les dirigeants politiques trouvent la force et l'énergie de regarder au-delà des problèmes internes pour se lancer dans une réflexion stratégique globale.

Mais les doutes profonds qu'ont les citoyens sur la valeur ajoutée de l'UE ne faciliteront pas leur adhésion aux difficiles réformes engagées et à une plus forte intégration; et le déclin relatif de l'influence européenne sur la scène internationale est chaque jour plus évident.

Avec l'essor de nouvelles puissances économiques et la diversification des acteurs internationaux, en particulier des acteurs non étatiques, **les centres de décision se multiplient et des visions contradictoires du monde s'affrontent**. Les puissances émergentes tendent à remettre en cause l'ordre libéral fondé sur les valeurs et les institutions occidentales (l'ouverture des marchés, la négociation sociale, la démocratie, les institutions multilatérales et la sécurité coopérative) et ce qui jusqu'à la crise était considérée comme une occidentalisation progressive du monde soutenue par la mondialisation. **Les Européens doivent à présent se préparer à engager une lutte plus acharnée pour la défense de leurs valeurs.**

Par ailleurs, cette redistribution de la puissance entraîne une dilution de la responsabilité internationale vis à vis des biens publics mondiaux comme la sécurité, la protection de l'environnement, la libéralisation des échanges ou la stabilité macro-économique et financière. En effet, l'essor économique des puissances émergentes ne se traduit pas directement par un gain de puissance politique ou de *hard power* sur la scène internationale, malgré l'explosion des dépenses militaires, notamment en Chine et en Inde. Leur priorité reste de conforter leurs modèles de croissance - également touchés par la crise - et de se concentrer sur les réformes internes. La Chine, en particulier, utilise les forums de gouvernance mondiale pour servir ses intérêts plutôt que l'intérêt général mondial. Cette tendance des nouvelles puissances économiques à faire cavalier seul sur la scène internationale, sans ambition claire pour la régulation mondiale, alors que les États-Unis se concentrent sur leurs problèmes internes, que l'influence internationale de l'UE recule et que le système multilatéral s'affaiblit, risque d'induire **un déficit de leadership mondial**.

Pour restaurer leur influence internationale et avoir voix au chapitre dans la définition du nouvel ordre mondial, les Européens n'ont qu'une solution : **se concentrer sur leurs intérêts communs et en tirer une stratégie à long terme qui anticipe mieux les grandes évolutions du monde.** Cela suppose de dépasser les idées reçues et les controverses qui perdurent sur les nouveaux centres de gravité de la croissance économique. Les intérêts européens en Afrique sont notamment sans doute sous-estimés. En 2030, l'Afrique comportera 1,5 milliard d'habitants et représentera avec la Chine et l'Inde deux tiers des réserves mondiales de main-d'œuvre âgée de 19 à 25 ans. Les Européens devraient tirer davantage parti de la contribution de cette jeune main-d'œuvre avec laquelle ils entretiennent des liens historiques et une proximité géographique, pour anticiper les problèmes démographiques qu'ils vont devoir affronter à moyen terme.

Cependant, toute tentative de définition d'une ambition européenne internationale serait trop théorique pour donner un socle à une stratégie extérieure globale. **La prudence veut que l'on commence par un examen minutieux des principaux défis qui émergent des nouvelles réalités démographiques, économiques et géopolitiques.**

Les 16 think tanks européens qui ont participé à ce projet ont donc choisi de mener cet examen en se concentrant sur des enjeux stratégiques spécifiques :

- la promotion des intérêts économiques de l'UE sur la scène internationale,
- une gestion durable des ressources stratégiques,
- une stratégie migratoire adaptée aux enjeux démographiques,
- une politique de voisinage innovante permettant de restaurer l'influence européenne dans la région,
- et une gestion mieux coordonnée des capacités militaires propre à préserver la crédibilité de l'UE et son influence à long terme.

Leurs analyses mettent en évidence les domaines dans lesquels la dimension externe des politiques internes pourrait être plus activement développée pour tirer davantage parti du marché unique - un atout indiscutable pour l'attractivité et l'influence de l'UE à l'étranger -, et là où il est possible d'introduire plus de cohérence entre ces nouvelles politiques extérieures et la diplomatie traditionnelle, si le SEAE exerçait pleinement son rôle, reconnu par la Cour de justice, en veillant à la cohésion de tous les aspects de politique extérieure de l'UE.

2. Gouvernance économique de l'UE : promouvoir les intérêts européens sur la scène mondiale

Si la gestion de la crise a engagé d'importantes réformes de la gouvernance de la zone euro, **l'approfondissement de l'intégration économique est la seule voie possible** pour relever les défis internes et externes.

2.1. Au delà de la course aux exportations

L'UE n'a pas encore de stratégie de croissance convaincante. Une telle stratégie supposerait en premier lieu plus d'intégration économique et financière et une meilleure coordination des échanges avec les principaux partenaires commerciaux de l'UE. Mais la stratégie qu'ont mis en place certains États membres en se concentrant uniquement sur leurs exportations porte atteinte à une approche européenne commune, empêche de tirer parti du poids économique de l'UE et pèse à long terme sur la productivité, la capacité d'innovation et la prospérité de l'Europe.

- **L'achèvement du marché unique** - en commençant par la suppression des entraves qui existent encore dans le secteur des services - reste le principal moteur de croissance de la demande intérieure et de la compétitivité de l'UE sur la scène internationale. Il stimulera la croissance, faciliterait la définition d'une stratégie économique extérieure commune et contribuerait au rayonnement mondial des normes européennes. (*J. Springford, CER & R. Youngs, Fride*)

2.2. Renforcer l'efficacité de la représentation économique extérieure de l'UE

Il est essentiel que l'UE puisse s'exprimer d'une seule voie sur les questions monétaires, financières et réglementaires. La fragmentation de sa représentation extérieure limite encore considérablement la capacité de l'UE à influencer l'agenda de régulation mondiale.

Le renforcement de la capacité de régulation européenne et une meilleure complémentarité entre institutions de régulation nationales et européennes, allié à plus d'échange d'informations et de coordination entre tous les acteurs européens concernés (publics et privés) favoriseraient la compatibilité des institutions européennes et internationales et permettrait de mieux défendre les positions européennes sur la scène internationale, et *in fine* le pouvoir de négociation des Européens.

- **Une avancée significative consisterait à faire des autorités européennes de surveillance récemment créées des plateformes institutionnelles de coordination et de représentation de la position européenne lors des négociations portant sur la réglementation financière mondiale.** (*F. Chatzistavrou, Eliamep & D. Katsikas, Eliamep & Y. Tirkides, CCEIA*)

Par ailleurs, s'ils veulent parvenir à **une meilleure coordination et assurer une représentation de la zone euro dans les organisations internationales**, les Européens doivent commencer par admettre que la surreprésentation des États membres dans ces organisations ne pourra pas être maintenue indéfiniment, et donc s'organiser pour préserver au mieux l'influence de l'UE en anticipant au mieux les revendications des nouvelles puissances économiques.

- **La création d'une commission de la zone euro permettant de coordonner les votes au FMI** exigerait moins de coalitions et serait un premier pas vers une représentation extérieure unique qui renforcerait le pouvoir de négociation du bloc européen. (*D. Schwarzer, SWP & F. Steinberg, Elcano & D. Valiante, CEPS*)

2.3. Développer les relations avec les États-Unis et la Chine

La fragmentation des Européens porte atteinte à l'action de l'UE et affecte les relations qu'elle entretient avec ses partenaires stratégiques, qui sont encore largement canalisées par les capitales nationales. Au delà du mandat de la Commission qui lui permet de négocier l'accès aux marchés des pays tiers, **la politique commerciale ne fait pas suffisamment l'objet d'une stratégie extérieure coordonnée**.

Dans le contexte multipolaire actuel, une coopération stratégique entre l'UE et les États-Unis est nécessaire pour établir des règles équitables qui permettent d'assurer la promotion des valeurs occidentales dans la gouvernance économique mondiale et de lutter contre les abus croissants du capitalisme d'État (subventions illégales, transferts de technologie forcés, non-respect de la propriété intellectuelle).

- **Un nouvel accord de libre échange transatlantique**, supprimant les dernières barrières commerciales, pourrait accroître de 0,7% le PIB annuel de l'UE et servirait de référence pour les futures négociations commerciales qui seraient engagées avec les pays émergents. (*P. Świeboda, demosEUROPA*)
- Des mesures plus ciblées, comme la **création d'un espace transatlantique d'innovation et de recherche et celle d'un conseil de l'énergie UE/États-Unis**, faciliteraient l'introduction de nouvelles technologies sur le marché et stimuleraient l'innovation et la croissance. (*P. Świeboda, demosEUROPA*)
- Enfin, l'UE et les États-Unis pourraient instaurer **un dialogue permanent sur les questions macroéconomiques** pour étudier leurs difficultés mutuelles, leurs interdépendances et renforcer le cadre normatif du système économique et monétaire international. (*P. Świeboda, demosEUROPA*)

Simultanément, les Européens doivent s'efforcer d'impliquer les nouvelles puissances économiques dans la construction d'un nouvel ordre économique mondial. Alors que la Chine poursuit son ascension économique et politique, les Européens doivent admettre que mener 27 politiques

bilatérales distinctes ne permet pas d'optimiser la défense à long terme de leurs intérêts communs. Dans un cadre bilatéral, aucun État membre ne pèse suffisamment face à la Chine. Il faut une stratégie européenne proactive qui combine à la fois le multilatéralisme et des accords bilatéraux pragmatiques entre l'UE et la Chine. L'UE s'est montrée plus ferme récemment, notamment sur les marchés publics et les enjeux de réciprocité et de dumping. Elle doit maintenir cette stratégie pour assurer la protection des investissements européens tout en poursuivant une coopération constructive sur leurs intérêts communs. Deux initiatives seraient particulièrement bénéfiques pour l'UE :

- **s'assurer que la souscription d'obligations souveraines par la Chine dans les divers États membres soit réalisée en toute transparence ;**
- **mettre en place un système d'incitations qui permette de soutenir les demandes internes de libéralisation qui se manifestent en Chine et obtenir une « seconde ouverture » de son économie** (des initiatives visant à accueillir les entreprises privées chinoises, renforcer le développement des capitaux privés, promouvoir l'entrepreneuriat privé et l'introduction en bourse des sociétés, protéger la propriété intellectuelle, etc.).
(*J. Parello-Plesner, ECFR & A. Kratz, Asia Centre/ECFR*)

3. Vers une gestion stratégique et durable des ressources naturelles de l'UE

Des intérêts hautement stratégiques comme la qualité de vie et la compétitivité économique seraient menacés si l'UE est incapable de faire face au changement climatique et à la raréfaction des ressources naturelles mondiales. Face aux besoins croissants des puissances émergentes et à leur stratégie de plus en plus offensive pour accéder à ces ressources, l'UE doit se munir des outils nécessaires pour garantir son approvisionnement sans négliger ses objectifs de développement durable. Cependant, les dernières négociations internationales ont montré qu'en dépit de ses efforts tangibles et louables, dans le contexte actuel de crise économique mondiale, la capacité de l'UE à faire évoluer la régulation mondiale s'est fortement érodée. **C'est sans doute en matière de développement durable que l'ambition extérieure de l'UE dépend le plus du succès de la mise en œuvre de ses politiques internes.**

3.1. Montrer l'exemple

Malgré le ralentissement de la transition écologique de l'UE déclenché par la crise économique et financière, l'UE **n'a guère d'autres alternatives que de montrer l'exemple** au reste du monde.

- À court-terme, l'UE doit **mettre en place des mesures d'efficacité énergétique et de gestion des déchets, et faire valoir les bénéfices qu'elle en tire pour l'environnement et l'économie.** (*A. Ahtonen, EPC & A. Frontini, EPC*)

Néanmoins la mise en œuvre de ces politiques et notamment entravée par le fait qu'une ressource clé telle que l'énergie demeure une compétence partagée de l'UE et des États membres. Compte tenu de la menace que la dépendance croissante aux importations d'énergie fait peser sur la sécurité et la prospérité de l'UE, il lui faut s'imposer davantage auprès des États membres pourachever la **consolidation du marché intérieur de l'énergie**.

- **L'introduction d'objectifs contraignants dans la directive sur l'efficacité énergétique** serait un pas dans la bonne direction. (*A. Ahtonen, EPC & A. Frontini, EPC*)
- L'UE doit **préciser sa position sur des questions controversées comme l'exploitation du gaz de schiste et des organismes génétiquement modifiés et établir un cadre réglementaire précis** qui permette d'orienter les financements des projets de recherche de manière efficace et de donner des perspectives claires aux investisseurs. (*S. Andoura, Notre Europe - Institut Jacques Delors & C. d'Oultremont, Egmont*)
- Sur les dossiers **qui divisent les Européens, notamment la capture et le stockage du CO₂, une stratégie de communication plus claire et transparente** serait nécessaire pour éviter une mauvaise gestion des attentes en interne et sur la scène internationale. (*S. Tindale, CER*)

3.2. Coordonner les préférences internes et l'action extérieure de l'UE

L'UE a besoin d'une approche stratégique plus systématique dans la gestion de ses ressources, qui permette de recenser les ressources existantes, d'étudier les moyens de les préserver et de les exploiter pour faire face aux besoins des États membres. Une plus grande cohérence entre les choix internes et l'action extérieure est nécessaire dans les secteurs dans lesquels les États membres peuvent s'accorder sur des intérêts stratégiques communs de long terme.

- **Les externalités environnementales devraient être prises en compte dans le prix des produits agroalimentaires, et les mêmes règles devraient être appliquées aux acteurs extérieurs qui interviennent sur le marché européen.** Les efforts de promotion des normes européennes à l'échelle mondiale doivent également être maintenus. (*N. Chambon, Notre Europe - Institut Jacques Delors*)
- Dans le contexte actuel d'une concurrence internationale féroce, les instruments juridiques de l'UE ne sont pas suffisants pour protéger ses intérêts. Elle doit se doter d'une stratégie plus globale combinant les instruments politiques, diplomatiques, économiques et de sécurité. La création du marché européen de l'énergie doit être complétée sur le volet externe par un engagement plus ferme des Européens en faveur de la **signature de partenariats énergétiques européens unifiés qui garantissent une diversification des approvisionnements et renforcent le pouvoir de négociation des États membres.** (*S. Andoura, Notre Europe - Institut Jacques Delors & C. d'Oultremont, Egmont*)

3.3. Dépasser l'approche euro-centrée

Pour veiller à la cohérence des objectifs de sa politique de voisinage et de sa politique énergétique, l'UE doit renoncer à son approche euro-centrée qui vise à soutenir les industries et sociétés européennes et néglige trop souvent le potentiel de développement des partenaires dans les pays du voisinage. Il ne s'agit pas de renoncer à défendre les intérêts européens, mais bien au contraire de leurs garantir un cadre stratégique à long terme en s'assurant que les investissements européens se traduisent également par des retombées positives pour les partenaires des États voisins.

- **Le plan solaire méditerranéen** est l'exemple type d'un projet mené par l'UE dont il faut veiller à renforcer les bénéfices qui peuvent en être tirés pour le développement local et la création d'une zone de prospérité partagée, en répondant à la demande de production autonome d'énergie de la région et en créant de nouvelles opportunités économiques pour tous les partenaires. (*G. Escribano, Elcano*)

Par ailleurs, pour être audible sur la scène internationale, **l'UE doit se garder de tout excès de rhétorique normative**; en particulier auprès des nouvelles puissances économiques, qui pèsent de plus en plus dans les débats internationaux consacrés aux ressources, en relayant les revendications des pays en développement. L'Union doit apprendre à jouer un rôle de médiateur entre les factions opposées en **proposant des mesures de court terme plus pragmatiques**.

- Pour favoriser la transition écologique des marchés mondiaux, **l'UE doit concentrer ses efforts sur la transparence et la fragmentation des chaînes mondiales d'approvisionnement, la nationalisation des ressources et la mise en place d'incitations crédibles pour l'efficacité énergétique**.
- Pour favoriser l'engagement d'autres acteurs influents dans cette transition écologique, l'UE pourrait apporter son soutien en bilatéral ou dans le cadre des forums du commerce international, aux efforts qu'engage l'Association de coopération économique Asie-Pacifique (APEC) pour stimuler les échanges de biens respectueux de l'environnement, et aux autres initiatives similaires. (*A. Ahtonen, EPC & A. Frontini, EPC*)

4. La stratégie migratoire de l'UE : passer d'un jeu à somme nulle à un jeu à somme positive

Les phénomènes migratoires ont connu de profonds bouleversements ces dernières années. Outre l'irruption chronique de nouveaux conflits qui provoquent des exodes forcés, l'explosion démographique d'une jeunesse sans emploi en Afrique, l'instabilité des pays arabes qui connaissent une transition politique, la crise économique de la périphérie de la zone euro et l'attractivité des économies émergentes sont autant de facteurs qui entraînent de nouveaux mouvements de population et exigent une meilleure anticipation des besoins de main-d'œuvre à long terme de l'UE. Malgré les discours très négatifs sur l'immigration et les problèmes d'intégration suscités par la flambée du chômage, **la pénurie de main-d'œuvre liée au vieillissement de la population européenne menace la viabilité du modèle social européen et appelle un débat de fond et des actions concrètes pour une stratégie migratoire globale de l'UE.** (*H. Martens, EPC*)

4.1. Au-delà des seuls enjeux sécuritaires

Il faut revoir la rhétorique migratoire en termes plus positifs pour combiner les besoins de main-d'œuvre des États membres, les enjeux sécuritaires de l'UE et ceux du développement des voisins de l'UE. **L'UE doit substituer au paradigme sécuritaire, mis en place par la Direction générale Affaires intérieures de la Commission européenne, une approche plus globale et constructive qui soit mieux coordonnée avec les autres politiques communautaires, notamment la politique d'aide au développement.**

- Allier au point de vue «Affaires intérieures» celui des «Affaires étrangères», par une plus forte implication du SEAE dans la définition de la politique migratoire européenne permettrait d'ouvrir le débat aux enjeux sociaux, économiques et environnementaux. (*S. Carrera, CEPS & J. Den Hertog, CEPS & L. Parkin, CEPS*)
- Cela impliquerait également de renoncer à toute conditionnalité de l'aide au développement, qui soumet l'attribution de l'aide à l'obtention de résultats tangibles dans la maîtrise des flux migratoires (réadmission et contrôles aux frontières). (*R. Gropas, Eliamep*)

4.2. S'engager dans la course mondiale aux talents

Continuer à faire de l'UE une forteresse peu accueillante pour les ressortissants de pays tiers risque d'avoir un effet contre-productif lorsqu'il faudra attirer des migrants pour pallier les pénuries de main-d'œuvre, qu'ils soient non qualifiés, moyennement ou hautement qualifiés. L'UE gagnerait à mettre en place une politique migratoire globale qui favorise l'immigration légale et permet aux États membres de s'engager dans la « course mondiale aux talents ».

- **Cela pourrait passer par la mise en place de partenariats pour la mobilité :** des groupes de pays, ayant des besoins comparables de main-d'œuvre (hautement) qualifiée et proposant des conditions de travail, de vie et de rémunération similaires, pourraient favoriser le recrutement de travailleurs qui ont le bon profil en se coordonnant pour mettre en place des politiques attractives qui se renforcent mutuellement. (*T. Maroukis, Eliamep & A. Triandafyllidou, Eliamep*)
- Pour être plus attractive aux yeux des migrants hautement qualifiés, **l'UE a besoin d'unifier davantage son marché du travail de façon à introduire plus de flexibilité dans la répartition de la main-d'œuvre dans les divers États membres.** L'UE doit **améliorer la législation actuelle portant sur l'admission des immigrés et faciliter la mobilité professionnelle des travailleurs migrants entre les divers États membres.** (*C. Gonzalez, Elcano & A. Sorroza, Elcano & A. Ette, pour SWP & R. Parkes, pour SWP*)
- Cependant, ce processus doit s'accompagner de politiques d'intégration renforcées favorisant l'intégration sociale des immigrés. **Davantage d'échanges d'informations et un dialogue renforcé sur les bonnes pratiques pourraient utilement être développés entre les États membres.** (*H. Martens, EPC*)

5. Faire du voisinage de l'UE une source d'opportunités

La crédibilité de l'UE sur la scène internationale sera jugée en premier lieu à l'aune de sa capacité à bien gérer son voisinage, tant les

défis s'accumulent, qu'il s'agisse de l'instabilité provoquée par la transition politique des pays arabes, de l'influence régionale croissante de la Russie ou encore de l'émergence de nouveaux acteurs dans le pourtour méditerranéen. Limitée par sa vision trop euro-centrée et son attitude défensive, l'UE n'a pas encore trouvé de réponse adéquate à la concurrence qu'exercent d'autres influences dans son voisinage (valeurs non libérales, nouveaux marchés attractifs à l'Est, etc.). L'instabilité de l'Égypte et de la Tunisie et le conflit syrien montrent bien les limites de la réaction européenne au Printemps arabe, qui a été rapide mais est restée trop formelle.

La perte d'attractivité d'une Europe en crise, qui dispose de moins de ressources financières, doit être rapidement compensée par une refonte stratégique de ses relations et de ses priorités, qui aille au delà de la révision de la politique européenne de voisinage (PEV) de 2011, pour réduire les risques de conflit et rendre ses valeurs et son marché unique plus attractifs aux yeux du voisinage. Au lieu de craindre que l'UE soit perçue comme une simple puissance provinciale si elle se concentre sur son voisinage, les Européens doivent **prendre la mesure des opportunités que peut offrir un voisinage plus stable et intégré et préparer un agenda positif pour s'engager plus activement dans la région.** (*M. Comelli, IAI*)

- **La Commission pourrait préparer - si possible conjointement avec le SEAE - une Communication qui souligne le caractère contraignant de l'article 8 du TUE - qui engage l'UE à s'impliquer dans son voisinage - et incite les acteurs institutionnels à débattre des objectifs à atteindre à partir des compétences qui lui sont allouées pour intervenir dans son voisinage.**
- **La nomination dans la Commission de 2014 d'un commissaire pour l'élargissement et la politique de voisinage qui soit également un adjoint de la Haute représentante pour les affaires étrangères et la politique de sécurité permettrait également de renforcer la cohérence et l'efficacité de la PEV.** (*C. Hillion, SIEPS*)

5.1. Développer des intérêts mutuels au-delà de la seule conditionnalité

Assurant la continuité de sa politique, l'UE a renforcé les principes sur les-quels reposait jusqu'alors la PEV, notamment son principe de conditionnalité. **L'efficacité de ce principe est pourtant de moins en moins évidente**, notamment face à l'intervention plus active de pays donateurs - les nouvelles puissances économiques - qui imposent moins de conditions.

- Pour renforcer l'efficacité de cette conditionnalité, **il faut un système d'évaluation avec des critères mesurables (des objectifs précis, comme la liberté d'expression) dont dépend de manière plus stricte l'allocation ou la réduction des financements.** (*M. Comelli, IAI ; L. Najšlová, Europeum & V. Řiháčková, Europeum & O. Shumylo-Tapiola, Carnegie Europe ; H. Amira, Elcano & T. Behr, Notre Europe - Institut Jacques Delors*)
- L'UE a également besoin d'objectifs plus précis à court terme pour pallier le décalage qui existe entre d'une part les politiques de long terme et la lenteur institutionnelle de l'UE et d'autre part l'évolution rapide de son voisinage et les attentes urgentes qui sont formulées à l'égard de l'UE. Elle doit contribuer à la stabilité régionale par des mesures d'incitation innovantes, plus étroitement liées aux intérêts et objectifs pratiques des sociétés civiles des pays voisins (en particulier en matière de commerce et de libéralisation des visas). (*M. Comelli, IAI ; L. Najšlová, Europeum & V. Řiháčková, Europeum & O. Shumylo-Tapiola, Carnegie Europe ; H. Amira, Elcano & T. Behr, Notre Europe - Institut Jacques Delors*)
- Les Européens pourraient s'impliquer davantage auprès des sociétés civiles des États voisins par la mise en place de projets concrets et visibles qui impliquent les entreprises et les organisations non gouvernementales, afin de mieux comprendre les attentes de leurs partenaires et de soutenir les acteurs qui œuvrent en faveur de l'intérêt général. Dans le contexte actuel d'austérité budgétaire, cette approche relativement peu coûteuse mais à forte valeur ajoutée est décisive pour la réalisation des objectifs de l'UE dans la région. (*H. Amira, Elcano & T. Behr, Notre Europe - Institut Jacques Delors ; L. Najšlová, Europeum & V. Řiháčková, Europeum & O. Shumylo-Tapiola, Carnegie Europe*)

- l'UE doit également prévenir les risques de fracture des sociétés civiles du pourtour méditerranéen, **en renforçant le dialogue avec leurs composantes traditionnelles et religieuses**. Une définition plus souple de la société civile, qui l'engage à approfondir le dialogue avec les donateurs et ONG islamiques et à tenir compte des traditions des partenaires dans la promotion du pluralisme et de la démocratie, serait nécessaire. (*H. Amrah, Elcano & T. Behr, Notre Europe - Institut Jacques Delors*)

5.2. S'engager dans une coopération active avec d'autres acteurs régionaux comme la Turquie et la Russie

Pour faire du voisinage une zone de croissance économique durable, les Européens doivent tisser des liens de confiance avec leurs partenaires. Il s'agit non seulement d'engager une coopération plus active avec d'autres acteurs régionaux, notamment la Russie, la Turquie ou le Qatar, dans les domaines du commerce, de la sécurité, ou des migrations et du développement mais également de mener des projets communs avec des puissances plus éloignées géographiquement mais de plus en plus actives dans la région, comme la Chine. (*A. Balcer, demosEUROPA ; L. Najšlová, Europeum & V. Řiháčková, Europeum & O. Shumylo-Tapiola, Carnegie Europe*)

- **Le soutien à la société civile que peut apporter l'UE pour consolider la transition démocratique de la Turquie**, permettrait en retour d'en faire une référence pour le reste de la région méditerranéenne.
- **Dans les domaines dans lesquels l'UE et la Turquie ont des intérêts communs, des projets** (favorisant le développement des infrastructures, de l'enseignement supérieur et de la recherche, ou des entreprises, etc.) **pourraient être engagés, auxquels seraient associés les pays arabes de la région.**
- **L'ouverture progressive de l'union douanière UE-Turquie à d'autres voisins** pourrait stimuler les échanges intra-régionaux et montrer clairement comment l'UE peut influencer positivement le développement économique de cette région tout en poursuivant ses propres intérêts. (*M. Comelli, IAI ; A. Balcer, demosEUROPA ; H. Amrah, Elcano & T. Behr, Notre Europe - Institut Jacques Delors*)

- Compte tenu de l'attractivité de la nouvelle union douanière Russie-Biélorussie-Kazakhstan pour les voisins orientaux de l'UE, il serait bon de repenser la politique de l'UE dans cette région, en particulier le partenariat oriental, pour contrer l'indifférence croissante que suscite l'offre européenne. Cela suppose de renforcer la confiance mutuelle entre l'UE et la Russie pour favoriser une plus grande convergence d'intérêts dans le voisinage. Les Européens devraient entreprendre de **raviver le dialogue dans le cadre des espaces communs**, pour qu'ils servent de forums d'échange à des groupes de travail de fonctionnaires qui amorceraient des projets communs dans le voisinage, et **développer un ancrage plus fort dans la société civile** (partenariats entre municipalités et écoles, échanges d'étudiants et projets trilatéraux avec les voisins de l'Est). (*L. Najšlová, Europeum & V. Řiháčková, Europeum & O. Shumylo-Tapiola, Carnegie Europe*)

6. Défense européenne : préserver les capacités et la crédibilité

La discussion sur la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) inscrite à l'agenda du sommet européen de décembre 2013, **pour débattre du rôle que jouent les outils militaires dans l'éventail d'instruments de puissance dont dispose l'UE**, tombe à point nommé.

L'absence de coordination des États membres dans les coupes de leurs budgets de défense imposées par la crise économique, provoque de nouveaux déficits de capacités, alors que partout ailleurs, en particulier chez les émergents, la tendance est à l'augmentation massive des dépenses militaires. Or, au-delà d'une perte de crédibilité des Européens, se pose un véritable enjeu de sécurité. L'instabilité de son voisinage proche et des « voisins de ses voisins » pourrait avoir des répercussions sur l'UE elle-même. Les cas de la Libye, de la Syrie et du Mali illustrent bien la volonté des États-Unis de laisser les Européens assurer leur sécurité de manière plus autonome et soulignent l'absence d'un consensus européen sur l'usage de la force militaire. (*D. Keohane, FRIDE ; J. Techau, Carnegie Europe*)

6.1. Repenser la politique de défense de l'UE

La variété des instruments dont disposent l'UE, qui vont des moyens civils (corps diplomatique, projets de développement et humanitaires, etc.) jusqu'aux instruments classiques de défense, est une spécificité de sa politique étrangère. Elle a prouvé son efficacité, notamment dans la Corne de l'Afrique. Mais l'usage des moyens militaires comme outils de gouvernance doit être clarifié car la liste des missions susceptibles de nécessiter l'utilisation de la force militaire reste très étendue - des nouvelles crises humanitaires graves jusqu'à la protection des voies maritimes commerciales.

- **Avant tout, il est impératif d'expliquer pourquoi l'Europe a besoin de l'option militaire en procédant à une révision de la politique de défense européenne** qui permette d'une part, de bien identifier les **priorités géostratégiques de l'Union** (se concentrer sur son voisinage ou être capable d'intervenir en Asie ?), ses **intérêts fonctionnels** (garantir les approvisionnements en énergie, protéger les voies maritimes, etc.), ses **intérêts existentiels** (garantir le respect du droit international, la sécurité de son territoire, etc.) et d'autre part, d'anticiper les scénarios opérationnels auxquels ses États membres doivent se préparer. (*N. Witney, ECFR ; J. Techau, Carnegie Europe*)
- **Les 27 devraient également entamer un dialogue sur la défense et la coopération militaire avec des partenaires stratégiques comme l'Inde, la Russie, le Japon et la Corée du Sud** comme ceux qui ont été mis en place avec le Brésil et la Chine, respectivement en 2012 et 2013 **pour renforcer la transparence et la confiance mutuelle.** (*D. Keohane, FRIDE*)

6.2. S'attaquer à l'épineuse question des capacités militaires

Au-delà des initiatives de mutualisation et de partage qui ont été prises dans les domaines de la formation et de l'équipement, de nouvelles initiatives qui iraient plus loin, engageraient la souveraineté nationale des États membres.

- Pour résoudre le dilemme entre une souveraineté nationale diluée et une puissance européenne affaiblie, les gouvernements doivent **exploiter**

pleinement la possibilité d'une coopération structurelle permanente introduite par le Traité de Lisbonne, qui suppose non seulement une coopération mais aussi plus d'intégration dans le domaine militaire. (R. Kempin, SWP)

- Compte tenu de la baisse des budgets militaires, cela pourrait avoir un réel impact, si, **au-delà de l'équipement, cela permettait de s'attaquer aux redondances de production industrielle et d'achats de matériel**. Le bénéfice serait encore plus important si l'on s'intéressait également **aux systèmes de soutien logistique** (capacités de transport, etc.) **et d'inter-opérabilité**. (J.-P. Darnis, IAI)

Ces négociations doivent être menées au niveau des chefs d'État et de gouvernement, car non seulement elles déterminent la capacité de l'UE à réagir de manière autonome et efficace à de futures crises en combinant moyens diplomatiques, humanitaires et de développement, mais ont un impact considérable sur les politiques industrielles, la compétitivité et l'emploi des États membres.

Rien de tout cela ne pourra déboucher sur des actions concrètes **si l'esprit d'initiative** n'est pas renforcé par une plus grande confiance mutuelle et une complémentarité accrue entre les États membres, la Commission européenne et le SEAE.

Les propositions formulées dans ce rapport par les 16 think tanks plaident pour un **agenda positif de l'action extérieure de l'UE** qui permette aux acteurs institutionnels et aux citoyens de miser davantage sur la capacité de l'UE à promouvoir un nouvel ordre mondial.

PARTIE 1 : LA GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE DE L'UE : PROMOUVOIR LES INTÉRÊTS EUROPÉENS SUR LA SCÈNE MONDIALE

Rapporteurs :

Daniela Schwarzer | *Directrice du département Intégration européenne,
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)*

Federico Steinberg | *Analyste senior pour l'économie et le commerce
international, Real Instituto Elcano*

Synthèse

1. Défis intérieurs et extérieurs

L'UE est confrontée à un double défi : en interne, la zone euro est en crise, et cette dernière se répercute à l'extérieur par un déclin relatif du poids de l'UE dans l'économie mondiale. La crise de la dette souveraine a mis la zone euro sous pression. Confrontés à une faible croissance et un chômage élevé, la plupart des États membres mettent en œuvre d'importantes réformes structurelles et tentent de stabiliser leur budget. Par ailleurs, la zone euro a pris la décision de créer une union bancaire. Mais au delà d'une réforme progressive de sa gouvernance économique et budgétaire, une union budgétaire et politique reste nécessaire pour la stabilité de l'euro. **Compte tenu de l'urgence qu'il y a à endiguer la crise et à améliorer les structures de gouvernance bancaires, économiques et budgétaires, l'attention politique s'est essentiellement portée sur les problèmes internes de l'Union.** Mais cette introversion doit rapidement être rééquilibrée pour parvenir à rapidement endiguer rapidement la perte d'influence externe de l'UE dans un monde en pleine transformation.

2. Le déclin de l'influence économique européenne

L'arrivée de nouveaux acteurs sur la scène internationale, notamment la Chine et les pays émergents, se reflète dans les institutions de la gouvernance économique mondiale. Depuis 2008-2009, c'est le sommet du G20, et non plus ceux des G7-8, qui tient lieu de grand forum de discussion pour les questions économiques et financières planétaires et les efforts de coordination internationale. Un membre sur cinq du G20 est européen, contre un sur deux au G8. La présence de l'UE au Fonds monétaire international (FMI) s'est également réduite en termes relatifs : les États européens ont dû abandonner deux des huit sièges qu'ils détenaient au bureau exécutif et la voix européenne a été d'autant plus affaiblie que certains de ces pays ont dû recourir à l'aide du FMI. **La baisse relative de son poids économique et ses mauvaises performances en matière de croissance, de dette et de stabilité bancaire ont accéléré le déclin de l'Europe comme puissance normative.** Ni les Européens ni les États-Unis ne sont désormais considérés comme des « modèles », et les préférences libérales occidentales pèsent moins dans les débats qui président à la future organisation de l'économie et de la finance mondiales.

On pourrait s'attendre à ce que l'affaiblissement de l'UE sur la scène internationale incite les États membres à s'unir pour défendre plus efficacement leurs intérêts communs. L'Union étant la première puissance commerciale mondiale et la politique commerciale étant un domaine dans lequel l'UE parle d'une seule voix, on pourrait s'attendre à ce qu'elle soit influente. **Mais l'UE ne se montre guère performante dans la conduite de la dimension extérieure de sa politique commerciale ; et l'on peut en dire autant en matière économique, financière et monétaire.**

Elle se présente face au monde extérieur en ordre dispersé, en particulier en termes de politique macro-économique et la difficulté qu'elle rencontre pour influencer l'agenda de la régulation mondiale et la réforme du système monétaire international est patente. Cela tient en grande partie au peu d'empressement que mettent certains États membres à transférer plus de pouvoir à une représentation unifiée au sein des institutions multilatérales et à leur dispersion lorsqu'ils ont affaire à des partenaires extérieurs.

Cela a un impact direct sur la façon dont l'UE fait valoir ses performances économiques à l'étranger et sa stratégie de négociation, tant avec les partenaires traditionnels que les nouveaux partenaires commerciaux. De nouvelles initiatives sont nécessaires pour se rapprocher du traditionnel allié américain et promouvoir les valeurs occidentales dans la gouvernance économique mondiale. Mais il faut également que les Européens parviennent à trouver leur propre voie pour engager le dialogue avec les nouvelles puissances économiques dans la construction d'un nouvel ordre économique mondial. Le problème est moins l'essor de puissances comme la Chine et l'Inde, qu'une mauvaise évaluation politique des nouvelles réalités démographiques et économiques et l'incapacité des Européens à bien identifier leurs intérêts.

3. Recommandations

3.1. Au delà de la course aux exportations

La diplomatie commerciale pratiquée par les États membres sape de plus en plus l'approche commune. La concurrence engagée entre les États membres pour accéder aux marchés extérieurs ne cesse de croître pour compenser l'atonicie de la croissance interne et trouver des points de croissance dans les exportations, alors que les consommateurs européens sont plombés par la dette et les coupes budgétaires. Cette stratégie a peu de chances d'enrichir l'Europe. Outre la poursuite d'une intégration bancaire, budgétaire, économique et politique, **l'UE doit alimenter la demande intérieure en encourageant des politiques de relance de la consommation et de l'investissement dans les États membres les moins touchés par la crise de la dette. À long terme, l'Europe doit relever ses taux de croissance et de productivité.** Ses efforts doivent tendre à **relancer les échanges entre États membres, en rapprochant les marchés européens** et en renforçant la concurrence entre les entreprises, notamment dans le domaine des services. Cette stratégie serait plus payante que la façon dont les États membres tentent actuellement d'imiter les puissances émergentes dans leur déploiement « géo-économique ». *(J. Springford, CER & R. Youngs, FRIDE)*

3.2 Nouer le dialogue avec la Chine

En ce qui concerne les BRICs, et particulièrement la Chine, l'Europe doit redéfinir sa stratégie pour permettre aux deux parties de bénéficier d'une relation plus étroite et davantage diversifiée. **Jusqu'à présent, les Européens abordent les BRICs en ordre dispersé et leurs relations sont essentiellement cantonnées au commerce et à la politique de la concurrence.** Avec la Chine, l'UE semble désormais plus résolue, notamment sur les questions d'accès aux marchés publics, de réciprocité et de dumping. La Chine a riposté, en ralentissant ses investissements dans les pays développés où elle n'est pas bienvenue. **L'UE doit à présent définir plus clairement quelles sont ses priorités dans ce partenariat stratégique tout en prêtant attention aux « intérêts vitaux » de la Chine**, qu'il s'agisse de ses demandes répétées concernant l'embargo sur les armes, le statut d'économie de marché, ou encore sa politique d'une « Chine unique ».

Pour ce qui est des obligations d'État détenues par la Chine, les achats de dette souveraine européenne par des pays étrangers devraient être rendus publics, de sorte qu'ils ne puissent pas tirer profit de cette opacité pour renforcer leur influence politique. Les rencontres bilatérales devraient faire l'objet de communications conjointes européennes pour garantir que les achats de dette souveraine n'ont pas d'impact politique.

En outre, les Européens devraient mettre en place un système d'incitations favorisant la coopération avec les acteurs qui sont favorables aux réformes internes. En soutenant les aspirations internes à plus de libéralisation, l'UE défend ses propres intérêts économiques. En ce qui concerne l'augmentation des investissements chinois en Europe, un effort particulier pour accueillir les entreprises privées chinoises permettrait également de renforcer la position des capitaux privés chinois à domicile.

Mais il est essentiel de garantir une réciprocité ainsi que la protection des investissements européens en Chine. L'Europe devrait encourager une « deuxième ouverture » de l'économie chinoise, qui augmenterait la consommation intérieure et procurerait au monde une nouvelle source de croissance. Les questions touchant à la propriété des entreprises et à leur introduction en bourse, aux droits de propriété intellectuelle, aux secteurs de la finance et des

services ou encore aux marchés publics, sont, dans ce contexte, toutes d'un intérêt stratégique pour l'Europe. (*J. Parella-Plesner, ECFR & A. Kratz, Asia Centre/ECFR*)

Au-delà de la Chine, l'UE doit se doter de stratégies globales pour gérer ses relations avec les grandes puissances émergentes, comme l'Inde, et en particulier les puissances moyennes telles que le Mexique, le Brésil, l'Indonésie, l'Afrique du Sud et - plus près d'elle - la Turquie : des économies qui auront sans doute une influence croissante sur le monde dans les prochaines décennies.

3.3. Réinventer le partenariat économique transatlantique

L'UE devrait travailler à une initiative de grande envergure pour faire avancer le programme transatlantique de commerce et d'investissements récemment lancé. L'élimination des droits de douane rendra les entreprises américaines et européennes plus compétitives. La suppression des barrières douanières existantes pourrait augmenter de 0,7 % par an le PIB de l'UE et de 0,3 % celui des États-Unis et promouvoir des normes communes, notamment dans les échanges de services, qui pourraient ultérieurement être adoptées par des tiers et être incluses dans les négociations de l'OMC.

Sur les questions macro-économiques, l'UE et les États-Unis devraient nouer un dialogue stratégique régulier, afin d'examiner quels sont les enjeux communs ou les interdépendances, et coordonner plus efficacement leurs politiques.

Les domaines du changement climatique et de l'énergie, dans lesquels la révolution du gaz et de l'huile de schiste a considérablement amélioré la position des États-Unis, appellent également plus de coopération. En matière de changement climatique, des recherches conjointes sur les technologies phares de l'ensemble du mix énergétique pourraient être engagées. La création d'un espace transatlantique de recherche et d'innovation et celle d'un conseil commun de la recherche énergétique contribueraient à amener sur le marché de nouvelles technologies. Enfin, l'UE devrait chercher à coopérer avec les États-Unis pour renforcer le cadre normatif du système économique et monétaire international. (*P. Świeboda, demosEUROPA*)

3.4. Une seule voix pour l'euro sur les questions monétaires, financières et réglementaires

L'Europe peut accroître son influence sur les questions macro-économiques mondiales si la zone euro est capable de parler d'une seule voix dans les instances économiques et financières internationales et particulièrement au FMI.

Il y a deux façons de renforcer la coordination entre les États membres pour représenter la zone euro dans les organisations internationales. La première option consisterait à créer un comité de la zone euro qui permette de coordonner les votes, qui sont actuellement répartis entre deux membres individuels et six coalitions. La seconde option viserait à créer un siège unique pour les pays de la zone. L'appartenance au Fonds serait officiellement prise en charge par une institution ayant autorité en matière budgétaire et fiscale, puisque les droits de vote sont directement liés aux quotas alloués par le Fonds. Une telle institution pourrait potentiellement être le Mécanisme européen de stabilité (MES), qui prendrait de l'importance dans la mise en place de la gouvernance de la zone euro s'il devenait l'élément central de la coordination des politiques budgétaires. Une alternative serait un gouvernement économique de la zone euro si les Européens étaient prêts à accepter un profond changement des traités. Cela engagerait une réforme, du moins une relecture des statuts du FMI, puisque seuls les « États » peuvent y être représentés. Un autre obstacle serait le besoin de redéfinir la clé de répartition. En retranchant les flux intra-européens de son calcul, le quota de la zone euro pourrait tomber sous les 21 %, ce qui plaidrait en faveur de la première solution si aucune réforme majeure de la clé de répartition n'est entreprise dans les prochaines années. C'est toutefois la seconde option qui serait la plus sensée (dans la mesure où elle offrirait un cadre intégré pour la représentation extérieure) si le Fonds devait modifier sa clé de répartition et réduire le poids des pays de la zone euro, aujourd'hui surreprésentés. (*D. Schwarzer, SWP & F. Steinberg, Elcano & D. Valiante, CEPS*)

En matière de gouvernance financière, les réformes internes entreprises par l'UE devraient être mises à profit pour renforcer sa voix sur la scène internationale. Il s'agit d'encourager une représentation extérieure plus cohérente des positions européennes. Mais cette tâche ne peut que se solder par un

échec si la spécificité institutionnelle de la gouvernance financière mondiale, qui est composée de différentes organisations dépassant souvent le traditionnel clivage public-privé, n'est pas prise en compte. L'UE devrait s'appuyer sur sa propre expérience d'harmonisation comptable reprenant son initiative *ad hoc* auprès du Conseil des normes comptables internationales (IASB) pour lui donner l'étoffe d'une véritable stratégie globale, dans tous les domaines de la régulation financière. Cette généralisation consisterait à étendre le rôle des autorités de supervision européennes (ESAs) récemment créées à celui de plateformes institutionnelles destinées à coordonner et à représenter les vues des Européens dans les négociations internationales sur la régulation financière, afin, notamment, de renforcer la capacité réglementaire de l'UE et d'assurer sa compatibilité institutionnelle ainsi que sa complémentarité avec les instances de régulation financières mondiales. Encore faudrait-il s'assurer que l'architecture de la nouvelle autorité de supervision bancaire européenne confiée à la BCE prend bien en compte tant la représentation externe de l'UE dans la régulation bancaire mondiale que la relation de cette nouvelle autorité avec l'Autorité bancaire européenne (ABE), afin d'éviter de morceler davantage le paysage réglementaire européen en matière financière. Pour compléter les ESAs, des structures de gouvernance appropriées, compatibles avec le régime financier international, sont nécessaires. (*F. Chatzistavrou, Eliamep & D. Katsikas, Eliamep & Y. Tirkides, CCEIA*)

Une intégration bien menée semble être la seule réponse possible aux défis internes et externes de l'Europe. L'UE doit résoudre ses problèmes économiques internes (croissance et productivité faibles, gouvernance de l'euro inachevée) pour renforcer son influence internationale. Mais cette crise interne peut également être une opportunité : les réformes internes, nécessaires pour assurer la viabilité de l'union monétaire et rendre plus compétitives les économies européennes, requièrent un haut niveau d'intégration politique et cette dernière faciliterait à son tour la mise en place d'une représentation européenne unique dans la politique économique internationale.

PARTIE 2 :

UNE GESTION STRATÉGIQUE ET DURABLE DES RESSOURCES NATURELLES DE L'UNION

Rapporteurs :

Sami Andoura | *Chercheur senior, Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Nadège Chambon | *Chercheur senior, Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Synthèse

Voilà plus d'une décennie que le développement durable occupe une place centrale dans l'agenda international et cette tendance de fond devrait se maintenir malgré la crise économique et financière qui frappe les États membres de l'UE et ralentit la transition verte de leurs économies. Sur la scène internationale, l'Union affiche - du moins sur papier - un fort engagement en faveur de son développement durable et de celui de la planète. Mais les politiques qu'elle a définies dans les domaines de la biodiversité, l'allocation efficace des ressources naturelles, l'efficacité énergétique, la sécurité alimentaire et énergétique ou le changement climatique, sont encore loin d'être complètement mises en œuvre et une stratégie permettant de relever tous ses défis en dehors des frontières de l'UE fait encore défaut à plusieurs égards.

1. Les principaux défis qui pèsent sur le développement durable

La croissance démographique et la pression qui s'en suit sur les ressources naturelles constitue une véritable menace pour le développement durable. Face à l'inquiétante perspective d'une population mondiale qui atteindra 9 milliards d'individus en 2050 et à l'accroissement des besoins alimentaires et énergétiques, l'Union doit impérativement protéger ses intérêts dans la compétition mondiale qui ne cesse de se renforcer pour l'accès

aux ressources naturelles. Dans ce contexte, la sécurité alimentaire reste une question centrale - si ce besoin élémentaire n'est pas satisfait, tous les autres objectifs de développement et de protection de l'environnement seront compromis (croissance des investissements, emploi, productivité, éducation, lutte contre la pollution et la surexploitation des sols).

La surexploitation des ressources naturelles - énergie, biodiversité et autres matières premières - dans et hors les frontières de l'Union conduit naturellement à la pénurie et à plus de dépendance vis-à-vis des sources d'approvisionnement externes. Alors que les ressources primaires d'énergie dont dispose l'Europe sont en voie d'épuisement et que la consommation d'énergie s'accroît, la dépendance de l'UE à l'égard des importations se renforce et ne cessera à court terme d'augmenter. La concurrence mondiale pour les ressources va également renforcer la volatilité et l'augmentation des prix, et donc engendrer plus d'incertitude au niveau mondial sur les carburants. Si l'accès à ces ressources n'est pas mieux géré, cela pourrait avoir un impact sérieux sur la compétitivité européenne et le bien-être des Européens.

Enfin, les effets du changement climatique, s'ils sont négligés, risquent de devenir un défi mondial majeur et l'une des plus grandes menaces auxquelles l'humanité est confrontée. L'Asie du Sud, la Chine, et plus particulièrement le Sahel et les régions méditerranéennes pourraient être sévèrement touchés, augmentant l'instabilité dans le voisinage de l'Union. Les citoyens européens souffriraient également des conséquences directes de cette évolution, notamment des conditions climatiques extrêmes et de la propagation de maladies tropicales.

2. Les priorités pour la dimension extérieure de la stratégie européenne de gestion des ressources naturelles

Des intérêts stratégiques vitaux, tels que la qualité de vie des Européens et la croissance économique de l'Union, seraient menacés si l'épuisement des ressources naturelles et le changement climatique n'étaient pas gérés correctement. La compétitivité de l'économie européenne et de son secteur privé, le coût de la fonction publique et le pouvoir d'achat des citoyens européens sont également en jeu. Ces défis ne concernent d'ailleurs pas que les Européens

mais bien le monde entier. Une meilleure articulation des dimensions interne et externe est donc souhaitable pour donner plus de clarté et de portée à la stratégie européenne.

2.1. Gagner en crédibilité au niveau mondial en montrant l'exemple en interne

Les Européens doivent commencer par agir chez eux. Si les Européens ont un intérêt évident à coopérer davantage au sein et à l'extérieur des frontières de l'UE, le chemin est encore long pour parvenir à bâtir une économie européenne durable. Ce n'est qu'en renforçant sa propre politique contre le changement climatique et en démontrant les bénéfices de celle-ci pour l'environnement et les gains obtenus pour l'économie, que l'Union sera capable de faire avancer la lutte contre le réchauffement climatique au plan international. En effet, les derniers cycles de négociation internationale qui ont suivi Kyoto ont montré que dans un futur proche, la détermination à combattre le réchauffement climatique dépendra largement du bon vouloir des pays à agir chez eux. L'Union continue à jouer un rôle moteur dans la définition des normes, mais si elle veut rester audible, il faut qu'elle se prépare plus activement à répondre à la montée en puissance des pays émergents, qui ont renforcé leur influence dans les débats internationaux engagés sur les ressources naturelles.

2.2. Préférer l'action collective aux initiatives unilatérales pour renforcer l'influence européenne

Lorsque des intérêts stratégiques ayant trait à la souveraineté nationale et à la sécurité des approvisionnements sont en jeu, comme dans le domaine de l'énergie, les États membres préfèrent souvent s'en remettre à leur propre politique étrangère. Bien qu'il existe souvent un cadre européen, l'implication des États membres se fait attendre, tant leur appétence pour plus de coopération est faible. La question de la sécurité alimentaire des pays pauvres illustre pourtant bien la valeur ajoutée d'un plus fort engagement des États membres dans les initiatives conjointes menées au niveau communautaire. Grâce au travail de la Commission européenne, l'UE assure désormais une meilleure coordination et complémentarité entre pays donateurs. La programmation plurianuelle commune se fonde sur des stratégies régionales, nationales et thématiques. Elle souligne l'importance d'une bonne coopération à Bruxelles et sur le terrain.

2.3. Éviter le piège d'une vision euro-centrique

Dans le domaine du développement durable, l'Union doit compléter les initiatives venues d'en haut par celles qui, sur le terrain, se fondent sur des projets concrets, conçus en coopération avec des partenaires extérieurs. Le développement des énergies renouvelables dans le Sud méditerranéen grâce à la coopération euro-méditerranéenne, est un bon exemple. La combinaison du Plan solaire méditerranéen et de la directive 2009/28 offre un cadre institutionnel viable pour l'organisation de flux transfrontaliers d'énergies renouvelables en même temps qu'elle concentre l'investissement sur des projets précis. Ces efforts ne porteront pourtant pas les fruits escomptés si leur potentielle contribution au développement économique régional n'est pas renforcée et si ce projet est perçu comme trop exclusivement centré sur les intérêts européens.

2.4. Renforcer la cohérence entre les implications internes et extérieures des politiques européennes

La Commission européenne devrait renforcer sa coopération avec le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) afin d'assurer plus activement une meilleure coordination de la politique étrangère européenne. Ce serait particulièrement utile pour accroître la capacité d'action de l'UE et développer des approches géographiques transversales. Pour sécuriser l'accès des entreprises européennes et des citoyens de l'Union aux ressources stratégiques, il faut utiliser l'ensemble des instruments de politique étrangère (PESC, politique commerciale, aide au développement, élargissement, politiques de voisinage, etc.) de façon plus systématique, cohérente et structurée. La cohérence entre les choix politiques internes et les actions extérieures de l'Union doit devenir la règle dans les domaines où les États membres peuvent concourir à l'intérêt stratégique à long terme de l'Union. La prise en compte des externalités environnementales lors de l'établissement du prix des produits agro-alimentaires en est un bon exemple, puisqu'à mesure que la demande pour une Politique agricole commune (PAC) et des pratiques agricoles plus vertes ne cesse de croître, les agriculteurs européens et l'industrie agro-alimentaire doivent demeurer aussi compétitifs que leurs concurrents sur la scène internationale.

2.5. Développer une approche stratégique systématique autour des ressources naturelles raréfiées

Pour mettre en place cette stratégie, quelques principes permettant d'évaluer les ressources existant dans l'UE et de définir les moyens de les préserver et de les valoriser en fonction des besoins des Européens, devraient être systématiquement établis. Un certain nombre de ressources stratégiques, comme les matières premières, les sols, l'eau et l'énergie sont déjà identifiées comme telles. En revanche, malgré l'accroissement de la demande de nourriture à l'échelle mondiale et de la volatilité des prix, la sécurité alimentaire est paradoxalement négligée. Les échanges commerciaux dans le domaine agro-alimentaire ou la PAC ne sont plus perçus comme les garanties suffisantes pour la sécurité alimentaire et des prix raisonnables. Ces questions méritent une nouvelle réflexion stratégique.

3. Quelques domaines d'action prioritaire : l'énergie, l'alimentation, le changement climatique et l'eco-efficacité

Ces divers domaines, qui ne couvrent pas tous les enjeux d'une stratégie européenne de développement durable, requièrent plus d'attention et de cohérence au niveau communautaire.

3.1. La dimension externe de la transition énergétique de l'UE dans le domaine du gaz

Le gaz naturel est la plus propre des énergies fossiles et une alternative possible aux énergies renouvelables. On s'attend donc à le voir jouer un rôle important dans la transition vers une économie faible en carbone à l'horizon 2050. La politique européenne dans le domaine du gaz est devenue un enjeu majeur, tant sur le plan géopolitique qu'économique, environnemental et social. Pour y répondre, l'Union et ses États membres doivent impérativement clarifier leurs choix stratégiques, qu'il s'agisse de leur action interne ou externe.

En premier lieu, les Européens doiventachever la création d'un marché intérieur du gaz de façon à ce qu'il soit compétitif, interconnecté et opérationnel. Sur le plan extérieur, pour assurer la diversification de son approvisionnement,

l'Union doit poursuivre ses efforts vers la conclusion d'accords contraignants et le renforcement de partenariats avec les pays producteurs et les pays de transit, ainsi que d'autres acteurs internationaux clés. Les grands projets en cours comprennent le Corridor Sud et la construction de nouveaux terminaux pour le gaz naturel liquéfié (GNL). L'UE devrait exiger avec fermeté que les opérateurs extérieurs qui sont actifs sur son marché intérieur respectent sa réglementation. En outre, tout en tenant compte de l'impact qu'elle peut avoir sur l'environnement et le changement climatique, les Européens doivent donner un cadre réglementaire clair à l'exploitation des gaz de schiste pour donner plus de visibilité aux investisseurs. Enfin, l'Union devrait s'assurer que l'intérêt suscité par le gaz ne conduise, à long terme, à ne pas développer les énergies renouvelables. (S. Andoura, *Notre Europe - Institut Jacques Delors & C. d'Oultremont, Egmont*)

3.2. Promouvoir les énergies renouvelables chez les partenaires méditerranéens : un bénéfice partagé

Avec le Plan solaire méditerranéen, les sources d'énergies renouvelables sont devenues l'une des spécificités des politiques énergétiques de l'UE et de l'Union pour la Méditerranée. La réglementation européenne en matière d'énergies renouvelables (Directive 2009/28) envisage explicitement des importations d'électricité verte depuis des pays tiers afin d'aider l'Union dans la réalisation des objectifs 3x20¹. Néanmoins, si l'on souhaite que ces projets créent une zone de prospérité authentiquement partagée dans la région euro-méditerranéenne, il faut de nouvelles mesures d'accompagnement. En renforçant l'investissement, la formation, la délocalisation progressive et le transfert de technologie, les Européens pourraient non seulement répondre à la demande énergétique croissante de la région, mais créer aussi de nouvelles opportunités économiques, d'emplois et de richesse pour les Européens comme pour les pays partenaires.

Simultanément, pour que les pays du Sud puissent récolter les bénéfices escomptés, une mise à niveau significative de leurs institutions et de leurs infrastructures dans le domaine énergétique doit être exigée. Ce serait un

¹. Une réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990 ; une part de 20 % des énergies renouvelables dans la consommation globale d'énergie ; un accroissement de 20 % de l'efficacité énergétique.

gage de leur engagement à vouloir fournir un écosystème attractif pour les investissements, la formation et les transferts de technologie. Un programme aussi complet serait le premier exemple d'une utilisation de l'énergie comme instrument de développement dans le voisinage méditerranéen. (*G. Escribano, Elcano*)

3.3. Faire converger les deux défis lancés à l'agriculture européenne : la sécurité alimentaire et la protection de l'environnement

L'objectif d'une Europe « nourricière du monde » est de plus en plus remis en question. Il appartient aux Européens de concentrer leurs efforts sur tous les outils susceptibles d'aider les pays en développement à construire leur propre sécurité alimentaire. La PAC et les questions liées aux échanges agro-alimentaires méritent également une approche plus stratégique qui permette de défendre plus efficacement les intérêts européens (qu'il s'agisse de la sécurité alimentaire ou des enjeux écologiques).

En ce qui concerne la sécurité alimentaire et les enjeux environnementaux liés à l'agriculture, l'Union doit être plus claire sur ses choix scientifiques et techniques, notamment sur les OGM, afin de concentrer ses moyens financiers sur un petit nombre de projets de recherche consacrés à la productivité agricole, précisément identifiés et efficacement financés. (*N. Chambon, Notre Europe - Institut Jacques Delors*)

3.4. Renforcer en interne les instruments qui permettront de maintenir une influence externe : sauver le système d'échange de quotas d'émissions

Le principal enjeu dans la lutte contre le réchauffement de la planète, qui doit impérativement et rapidement être résolu par l'UE, concerne la révision du Système communautaire d'échanges de quotas d'émissions (SCEQE). Il faut combiner plusieurs mesures. D'une part, il serait judicieux de geler dès que possible les quantités allouées lorsqu'elles sont trop généreuses, pour éviter l'effondrement des prix du carbone. D'autre part, la Commission européenne devrait proposer l'application simultanée d'un prix plancher, d'un prix plafond et d'un mécanisme d'ajustement aux frontières, pour fournir au marché du carbone la visibilité à long terme qui est nécessaire pour renforcer les investissements en matière d'innovation et d'infrastructures à un prix raisonnable.

Les trois institutions européennes devraient se mettre d'accord sur le gel provisoire de certains quotas. La Commission pourrait proposer un prix plancher de 30 euros par tonne, valable dans toute l'UE, et des ajustements aux frontières dont les revenus reviendraient aux pays d'origine. Il est impératif que de telles initiatives soient prises sans plus tarder pour redonner rapidement de la crédibilité au SCEQE. (*S. Tindale, CER*)

3.5. Vers une meilleure gestion des marchés intérieurs et extérieurs

L'UE doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour améliorer l'éco-efficacité des Vingt-Sept. Elle doit assurer tant l'efficacité de l'utilisation de la ressource naturelle que l'innovation écologique. Il faut, en priorité, mettre en œuvre les politiques existantes. La définition d'objectifs contraignants qui viendraient compléter la directive sur l'efficacité énergétique serait un pas dans la bonne direction. La surconsommation et la gestion des déchets demeurent des domaines dans lesquels l'UE peut et doit aussi faire mieux. Le recyclage, par exemple, permettrait de réduire la fluctuation de l'approvisionnement énergétique de l'UE et par conséquent d'atténuer les effets de la volatilité des prix des matières premières sur l'économie. En outre, en plus de l'achèvement du marché européen de l'énergie, l'Union doit concentrer ses efforts sur la création d'un marché des matières premières secondaires, qui fait encore défaut.

Enfin, les politiques européennes devraient avoir pour objectif de garantir aux biens et services verts européens un accès équitable aux marchés mondiaux. Cela suppose de s'attaquer aux problèmes de transparence et de morcellement des chaînes d'approvisionnement mondiales, aux réflexes nationalistes liés aux questions des ressources, à la libéralisation du commerce multilatéral et à la création de mécanismes incitatifs qui permettent d'encourager une gestion efficace des ressources naturelles. Pour cela, l'Union doit coopérer avec d'autres puissances économiques, en commençant par soutenir, tant unilatéralement que dans les forums internationaux, les efforts de la Coopération économique Asie-Pacifique (APEC) engagés pour développer le commerce des biens respectueux de l'environnement, mais aussi toutes les initiatives qui vont dans le même sens. (*A. Ahtonen, EPC & A. Frontini, EPC*)

PARTIE 3 : LA STRATÉGIE MIGRATOIRE DE L'UE : PASSER D'UN JEU À SOMME NULLE À UN JEU À SOMME POSITIVE

Rapporteur :

Yves Pascouau | *Analyste senior et responsable du programme Migration européenne et diversité au European Policy Centre (EPC)*

Synthèse

1. Des enjeux multidimensionnels

Les changements intervenus dans le monde au cours des dernières années ont eu d'importants effets sur les mouvements de population. Le ralentissement économique, l'agitation dans la région Méditerranée, l'essor de nouvelles puissances économiques comme la Chine, le Brésil, la Russie, l'Inde, la Turquie, le Mexique et l'Indonésie, sont autant de facteurs qui ont un impact sur les migrations. À ceux qui fuient des pays en guerre, comme la Syrie, s'ajoutent ceux qui espèrent trouver ailleurs de meilleures conditions de vie. L'analyse de ces mouvements doit également prendre en compte la profonde transformation de l'Union européenne, qui est triple.

Premièrement, l'UE fait face à une crise sans précédent, dont les effets sur la destruction de l'emploi, particulièrement dans les États du Sud, sont considérables, et qui continuera encore durablement de perturber l'économie européenne. Par conséquent, l'Union n'est pas la destination la plus attractive pour les travailleurs migrants, et les citoyens européens peuvent également souhaiter émigrer. **Deuxièmement**, la situation économique favorise l'émergence de discours populistes, hostiles à l'immigration et l'intégration des migrants

dans les sociétés européennes. **Troisièmement**, ces deux phénomènes interviennent à un moment critique pour l'UE. Elle commence à ressentir les effets de son propre déclin démographique, qui va modifier le marché du travail et le modèle social européens. La baisse de la démographie européenne crée en effet des pénuries de main-d'œuvre et s'accompagne d'un vieillissement de la société qui engendre lui-même de nouveaux besoins. Tout ceci incite à se demander si les travailleurs migrants ne sont pas nécessaires pour prendre soin des personnes âgées, combler les déficits de main-d'œuvre et préserver le modèle social européen. (*H. Martens, EPC*)

En résumé, si les difficultés que connaît actuellement l'Union tendent à nourrir des réactions de rejet vis-à-vis de l'immigration, la réalité des faits appelle des réponses plus complexes. De fait, la préservation du marché de l'emploi et du système social européens, la protection que l'on doit à ceux qui fuient leur pays pour sauver leur vie et l'opposition patente entre d'une part, la baisse et le vieillissement de la population européenne, et d'autre part, l'expansion démographique d'une jeunesse sans emploi chez le voisin africain, illustrent le niveau de complexité de la question. Il est de la responsabilité de l'Union et des États membres d'y répondre pour parvenir à encadrer comme il se doit les mouvements de population se développant vers l'Europe, hors l'Europe et à l'intérieur de l'Europe.

2. La situation actuelle

Les politiques suivies jusqu'à présent ne suffisent pas à relever les défis qui s'annoncent.

2.1. Les limites d'une politique centrée sur les enjeux de sécurité

L'Union est prise au piège d'une politique migratoire déséquilibrée, dans laquelle les questions de sécurité occultent les autres enjeux liés aux mouvements de population. Concrètement, l'action menée au niveau de l'UE s'est d'abord portée sur les domaines de la gestion des frontières extérieures, des visas et de l'immigration clandestine. Si la question des réfugiés a été abordée dans le cadre du Système d'asile européen commun (SAEC), la construction de ce dernier n'est pas achevée. Et les questions liées à l'admission et

aux politiques de migrations légales ont à peine été abordées. Ces déséquilibres entre le traitement des migrations clandestines et celui des migrations légales posent un problème. D'une part, parce qu'ils nuisent à la formulation de réponses appropriées aux défis actuels et à venir (l'Union ne dispose pas d'une stratégie globale qui permettrait de répondre à la question des conditions d'admission dans la perspective du rétrécissement démographique actuel). D'autre part, parce que ces déséquilibres ont un double impact sur la politique extérieure de l'UE.

En premier lieu, l'action extérieure de l'Union en matière de migration a été cantonnée à une approche étroite. Elle a d'abord pris appui sur la conclusion d'accords de réadmission avec des pays tiers. Les résultats de cette politique ont été jusqu'à présent assez décevants. D'une part, selon la Commission européenne, les accords européens de réadmission ne sont pas véritablement mis à profit par les États membres qui leur préfèrent des accords bilatéraux. D'autre part, si treize accords ont déjà été signés par l'Union, celle-ci peine encore à conclure de tels accords avec des pays stratégiques comme la Turquie, le Maroc et l'Algérie. En outre, en contrepartie de leurs engagements, les pays tiers parviennent généralement à obtenir des facilités de visas ou des accords d'assouplissement des procédures d'examen des demandes de séjour.

Par ailleurs, l'approche « unilatérale » n'est pas sans conséquences juridiques sur la capacité de l'Union à mettre en œuvre des politiques migratoires. Plus précisément, d'après le droit communautaire, les compétences extérieures de l'UE en matière de migration se réduisent ici à deux situations précises : lorsqu'elles lui sont accordées par traité ou lorsque l'UE a adopté des règles « en interne », lui permettant d'agir sur le plan extérieur pour pouvoir poursuivre ses objectifs internes. L'action extérieure de l'Union est également automatiquement contrainte par les limites qu'elle s'est imposée dans le domaine des migrations légales. Cet obstacle juridique complique le renforcement de la politique extérieure de l'Union dont il sape aussi, quelque peu, l'efficacité.

De fait, et parce que l'Union n'a imaginé aucune politique globale concernant les migrations légales, la question demeure du ressort des États membres. Cela signifie que les négociations menées avec des pays tiers, qui réclament que les engagements qu'ils ont consentis en matière de sécurité aient des contreparties en matière de migrations légales, devraient normalement nécessiter

la signature d'accords tripartites impliquant l'Union, les États membres et les pays tiers concernés. Les accords de ce type sont longs à ratifier et à mettre en œuvre. Pour surmonter ces difficultés, l'action extérieure de l'Union se fonde sur des « partenariats de mobilité ». Mais ceux-ci ont deux points faibles : ils ne sont ni juridiquement contraignants ni globaux, dans la mesure où ils reposent sur la bonne volonté des États membres. En d'autres termes, ces derniers sont libres de s'engager ou non. Ce qui ne contribue guère à développer une approche unifiée et cohérente. (*T. Maroukis, Eliamep & A. Triandafyllidou, Eliamep*)

Cette situation complexe est illustrée par le principal document traitant des implications diplomatiques de la politique migratoire européenne, intitulé « Approche globale de la question des migrations et de la mobilité », publié en 2011 par la Commission européenne.

2.2. De l'usage de la conditionnalité

Le principe de conditionnalité, en vertu duquel l'assistance économique aux pays tiers doit être subordonnée au respect des engagements de réadmission et de contrôle aux frontières, regagne du terrain dans la politique migratoire, notamment depuis le Printemps arabe. La mise en œuvre de ce principe a été soutenue par le Royaume-Uni au début des années 2000, alors même qu'elle était refusée par un nombre important d'États membres. Il est désormais de retour sur la table et devrait quoi qu'il advienne être considéré avec la plus grande prudence. Il y a en effet un risque que ce principe, lorsqu'on décidera de l'appliquer, soit étendu aux politiques de développement, ce qui signifie que l'aide au développement ne serait alors accordée qu'en fonction des résultats obtenus dans le domaine des migrations. On comprend cependant aisément que les coupes dans l'aide au développement ne permettront jamais de résoudre les questions migratoires - bien au contraire. (*R. Gropas, Eliamep*)

2.3. Une Europe qui ne fait plus envie

Au lendemain du Printemps arabe, les citoyens du Sud de la Méditerranée ont vu leur liberté nouvellement reconquise se heurter aux frontières intangibles de l'UE. L'image d'un continent européen peu empressé à accueillir les nationaux de pays tiers risque de se retourner contre les États membres lorsqu'ils

devront faire venir des migrants, qu'ils soient peu ou hautement qualifiés, pour redynamiser leurs économies, pallier le manque de ressources humaines ou de talents et répondre aux besoins structurels engendrés par le déclin démographique européen.

Par ailleurs, l'absence de toute politique globale d'immigration, y compris de politique commune d'admission, et la propagation de discours très critiques à l'égard de l'immigration et de l'intégration au niveau national, ne contribue pas à faire de l'Union une destination attrayante. Plus encore, l'absence de « politique européenne commune » dans ce domaine conduit au pire des scénarios, celui dans lequel tous les États membres sont en concurrence dans la « guerre mondiale des talents ».

3. Dans quelle(s) direction(s) s'engager ?

3.1. Les limites d'une diplomatie dominée par les enjeux de politique intérieure

Il s'agit avant tout de passer d'une vision sécuritaire à un mode de pensée recentré sur les questions de mobilité et d'admission. La conduite de cette politique ne devrait pas dépendre des seules « considérations intérieures » mais également des Affaires étrangères afin d'ouvrir le débat et de l'élargir aux questions sociales, économiques et environnementales. À cet égard, le rôle du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) dans la prise en compte de la dimension diplomatique des politiques migratoires devrait être renforcé par l'accroissement de ses capacités institutionnelles dans ce dossier et par une réorganisation du partage des responsabilités entre le SEAE, et, à la Commission européenne, la Direction générale (DG) Affaires intérieures et celle du Développement et de la Coopération. Le SEAE devrait être l'interlocuteur privilégié des États d'Afrique du Nord. (*S. Carrera, CEPS & J. Den Hertog, CEPS & L. Parkin, CEPS*)

3.2. Les partenariats de mobilité pour favoriser la migration légale

Le soutien aux migrations légales doit être renforcé. Cela pourrait être fait par le biais du renforcement des partenariats de mobilité permettant à des

groupes d'États qui partagent le même besoin de main-d'œuvre (hautement) qualifiée et qui offrent des conditions de travail, de salaire et de vie similaires de coopérer plus étroitement pour mettre en place des politiques attractives pour les personnes dont le profil correspond. (*C. Gonzalez, Elcano & A. Sorroza, Elcano & A. Ette, pour SWP & R. Parkes, pour SWP*)

Des « dispositifs de parrainage » pourraient aussi être intégrés aux partenariats de mobilité. Selon de tels dispositifs, expérimentés en Italie il y a quelques années, un citoyen peut « parrainer » un nouveau migrant en lui assurant logement, nourriture et sécurité jusqu'à ce qu'il trouve du travail (*T. Maroukis, Eliamep & A. Triandafyllidou, Eliamep*). D'une manière générale, ces partenariats de mobilité peuvent permettre de mener des actions innovantes. Pour parvenir à conclure un partenariat de mobilité, l'UE et les États d'Afrique du Nord devraient convenir d'une « feuille de route » qui déterminerait la marche à suivre des deux côtés. Pour garantir l'équilibre du dialogue entre les partenaires, il faut prendre garde de ne pas imposer une conditionnalité rigide, et plutôt tenter d'établir une confiance mutuelle en proposant aux deux parties des mesures d'incitation ciblées. La mobilité ne devrait pas être « concédée » contre des mesures visant à endiguer les flux d'immigration clandestine, mais plutôt servir à encourager les réformes nécessaires pour la protection des droits humains, la constitution de tribunaux indépendants et la réduction des différences socio-économiques dans les États tiers (*R. Gropas, Eliamep*). Enfin, le partenariat de mobilité ne devrait pas être utilisé pour contourner les solutions juridiquement contraignantes qui s'appuient sur la conclusion d'accords internationaux établissant des règles en matière d'immigration légale.

3.3. Améliorer le cadre de l'immigration légale

Les directives actuelles méritent d'être réexaminées. Notamment la directive sur la « carte bleue européenne », qui a une capacité d'harmonisation très faible et qui devrait être amendée. De fait, cette directive laisse aux États membres des marges de manœuvres très importantes dans la phase de mise en œuvre et ne parvient pas à favoriser l'harmonisation des marchés du travail. Par ailleurs, si l'on veut inciter les migrants qualifiés à rester en Europe, il faudra renforcer les liens entre le statut d'étudiant et l'accès au marché du travail. Malgré l'existence d'une solide directive « étudiants », l'accès au marché du travail relève encore des politiques nationales des États membres, souvent

contradictoires. En adaptant les deux directives sur les étudiants et les chercheurs aux besoins de main-d'œuvre hautement qualifiée, on viendrait utilement compléter les dispositions prévues par la « carte bleue européenne » et l'on contribuerait à la mise en place d'une politique migratoire européenne plus attractive et plus accueillante. (*C. Gonzalez, Elcano & A. Sorroza, Elcano & A. Ette, pour SWP & R. Parkes, pour SWP*)

3.4. Renforcer la mobilité

Une autre piste serait de rendre la mobilité plus concrète. Le développement de programmes dits de migrations circulaires, dont le concept mériterait toutefois d'être précisé, fondés sur des incitations financières au retour du migrant dans son pays d'origine, peut être envisagé. Une alternative serait que l'immigration temporaire permette de changer de statut. Une telle politique augmenterait significativement l'attractivité de l'Union, notamment aux yeux des migrants les plus qualifiés (*C. Gonzalez, Elcano & A. Sorroza, Elcano & A. Ette, pour SWP & R. Parkes, pour SWP*). L'amélioration de la mobilité intra-européenne mérite aussi qu'on lui consacre plus d'efforts. Aujourd'hui, les migrants ressortissants d'un État tiers rencontrent des difficultés importantes lorsqu'ils ont besoin de s'implanter dans un autre État membre pour leur travail. Cela ne contribue pas à faire de l'Union une destination attractive. Pour que la mobilité intra-européenne devienne une opportunité réelle, il faudrait lever certaines barrières, juridiques, administratives et bureaucratiques, mettre en place une portabilité des droits et des prestations sociales, développer le partage de l'information, établir des règles enfin qui permettraient la reconnaissance des qualifications.

3.5. Développer une approche cohérente avec les autres politiques européennes

D'autres volets de l'action européenne, parmi lesquels les politiques du développement et de la coopération, peuvent contribuer à répondre de manière plus efficace aux enjeux migratoires. Elles peuvent notamment permettre de lutter contre la corruption et aider au bon fonctionnement des institutions. Tous les efforts qui vont dans ce sens favorisent les investissements et encouragent la diaspora à envoyer des fonds. Il faudrait donc prendre garde de ne pas imposer de conditionnalité dans la coordination des politiques migratoire et de développement. L'attractivité des politiques de mobilité repose pour une bonne part sur un dialogue constructif et dynamique, qui doit aussi permettre d'éviter la

fuite des cerveaux. Des plateformes comme le Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD) peuvent servir à identifier les initiatives innovantes et les bonnes pratiques. Enfin, les politiques menées dans les domaines du commerce, de l'agriculture, de la pêche et du développement exercent une certaine influence sur les migrations (et notamment les migrations forcées) ; cette influence devrait faire l'objet d'études plus approfondies. (*R. Gropas, Eliamep*)

3.6. Améliorer les politiques d'intégration

Le développement de politiques destinées à ouvrir les circuits de migrations légales sera voué à l'échec tant qu'il ne s'accompagnera pas de politiques d'intégration visant à renforcer l'accueil et l'adaptation des migrants dans les sociétés d'accueil. S'il n'y a pas d'approche commune possible, il faudrait *a minima* renforcer le développement des échanges de bonnes pratiques entre États membres. (*H. Martens, EPC*)

Il est grand temps d'avoir une approche globale de la dimension extérieure des enjeux migratoires. Cela suppose de créer entre l'Union, les États membres et les pays tiers des relations de confiance qui soient fortes et dont les bénéfices sont partagés de part et d'autre, pour être à même de relever les défis posés par les mouvements de population.

PARTIE 4 : FAIRE DU VOISINAGE DE L'UE UNE OPPORTUNITÉ

Rapporteur :

Michele Comelli | *Chercheur senior, Istituto Affari Internazionali (IAI)*

Synthèse

Les politiques mises en œuvre par l'Union européenne pour gérer son voisinage, en particulier la Politique européenne de voisinage (PEV), se sont caractérisées par une **vision encore trop euro-centrique et une attitude défensive**. Alors que le Printemps arabe aurait dû conduire les dirigeants européens à repenser en profondeur ces politiques, la révision de la PEV au printemps 2011 est restée un exercice formel qui n'a guère permis de modifier le paradigme qui sous-tend l'action européenne dans la région. Une analyse plus stratégique de l'ensemble des relations que l'Union entretient avec ses voisins montre qu'un véritable changement de paradigme est nécessaire pour pallier la perte d'attractivité du modèle européen et la présence croissante d'autres puissances dans la région.

1. L'Europe séduit de moins en moins

L'impact simultané de la crise de la zone euro et du Printemps arabe provoque une érosion rapide du rôle de modèle joué par l'UE pour les pays candidats à l'adhésion et leurs voisins. L'effondrement du modèle européen est sans doute plus manifeste encore dans les pays qui ne peuvent s'accrocher à une perspective d'adhésion. La tendance à vouloir observer et juger nos voisins orientaux ou méridionaux à partir du modèle européen a été contre-productive : l'Union s'est contentée d'appliquer à l'ensemble de ses voisins les principes et les instruments de la politique d'élargissement en version allégée, plutôt que de chercher à comprendre et gérer les attentes de ses partenaires qui, pour la plupart, n'ont pas envie d'entrer dans ce type de relation avec Bruxelles.

2. En quête d'un nouveau paradigme régional

En poursuivant cette politique de continuité, l'UE a renforcé les principes sur lesquels l'action de la PEV s'est toujours fondée, en particulier le principe de conditionnalité. Ce système, bien qu'il ait amplement révélé ses mérites lorsqu'il est appliqué à la politique d'élargissement, a néanmoins montré ses limites - exception faite de la Moldavie - pour les pays qui n'ont pas vocation à rejoindre l'Union. Cette tendance s'est même renforcée à mesure que l'attractivité de l'UE s'est érodée sous l'effet de la crise économique et financière. En outre, alors même que la révision de la PEV de 2011 insistait sur une application plus rigoureuse de la conditionnalité positive et négative (bien que des critères précis permettant d'évaluer les performances des partenaires restent à définir), une analyse plus générale montre à quel point ce principe de conditionnalité est peu adapté pour gérer les relations de l'Union avec ses voisins, notamment les pays de la Méditerranée secoués par le Printemps arabe. En théorie, la conditionnalité est plus adaptée aux pays qui ont connu un changement de régime ou qui poursuivent un processus endogène de réformes. Mais le sentiment qu'ont ces derniers que leur transition politique a été amorcée de l'intérieur, indépendamment des influences externes, tend plutôt à provoquer un rejet de la conditionnalité européenne. Et lorsque l'on a encore à faire à un régime autoritaire, comme en Algérie ou dans les pays du Golfe, l'Union s'avère soit incapable soit réticente à utiliser une conditionnalité négative (« moins pour moins »). Cette dernière peut être très utile lorsqu'il s'agit de sanctionner les violations manifestes des droits de l'Homme, mais il est peu probable qu'elle puisse inspirer des réformes décisives, voire même empêcher des retours en arrière.

3. L'engagement stratégique des puissances régionales et étrangères dans le voisinage

L'Union européenne est également confrontée à **l'émergence ou à la réémergence de puissances régionales ou étrangères dans la région**, comme la Turquie, la Russie, les États du Golfe et la Chine. Jusqu'à présent, l'UE a essayé, selon les cas, soit de relever le défi lancé par cette concurrence, soit d'en négliger les conséquences géopolitiques. Il lui faut à présent adopter une stratégie plus proactive et coopérative, qui se tourne vers les opportunités à saisir, plutôt que de garder une attitude défensive à l'égard des menaces pressenties ou

réelles. Elle doit en particulier chercher à mettre en place avec ces partenaires des politiques concrètes et visibles, qui engagent au dialogue non seulement les gouvernements, mais également les entreprises et les organisations non gouvernementales (ONG).

Le processus d'adhésion de la Turquie doit être relancé. Mais, indépendamment du gel actuel des négociations, les Européens doivent également explorer les domaines dans lesquels l'UE et la Turquie ont des avantages comparatifs qui peuvent offrir de nouvelles opportunités d'initiatives conjointes dans le voisinage. C'est la sympathie dont jouit la Turquie auprès de la rue arabe qui constitue le plus solide fondement de son influence dans le monde arabe. S'il faut encore activement veiller à consolider la démocratie turque, la modernisation et la démocratisation du pays, menées par un parti post-islamiste, font de la Turquie une source d'inspiration pour les sociétés arabes. L'Union pourrait utiliser à son tour ce capital de confiance comme levier complémentaire pour soutenir les réformes entreprises au sein du monde arabe. La modernisation économique de la Turquie peut également servir de modèle dans bien des domaines. Pour sa part, l'UE a un leadership à assurer pour garantir une forte implication de la société civile.

La coopération avec la Russie est certainement plus difficile, tant le regard que cette dernière porte sur le monde est différent et les points de vue de l'UE et de la Russie divergent et se font concurrence quand le développement du voisinage est en jeu. Mais il n'y a pas d'alternative à plus d'engagement stratégique avec la Russie. Les problèmes qui émergent, tels que les conflits gelés d'Europe orientale et du Caucase, ne pourront être réglés sans la coopération de tous les acteurs régionaux, parmi lesquels la Russie joue à l'évidence un rôle central. Par ailleurs, il faut développer plus de coopération entre les sociétés civiles. L'Union doit s'efforcer d'établir une relation de confiance avec la Russie, par le biais notamment du lancement de projets conjoints à petite échelle dans leur voisinage commun.

4. Recommandations

L'UE doit se doter d'une nouvelle approche stratégique et globale de la PEV, qui permette de voir au-delà des contraintes imposées à court terme par

la crise économique et d'anticiper davantage les problèmes posés par un voisinage de plus en plus instable. Cette nouvelle stratégie devrait viser à créer des opportunités pour tous les partenaires plutôt que de se contenter de réagir aux seuls enjeux de sécurité qui se développent dans la région.

Notamment dans le pourtour méditerranéen, le Printemps arabe a été traité de manière isolée, indépendamment d'autres enjeux clés comme celui du processus de paix au Moyen-Orient, et n'a pas permis à l'Union de se saisir de cette opportunité pour repenser sa politique régionale. Le risque que l'instabilité des pays du Printemps arabe se propage aux pays limitrophes est considérable et ce contexte radicalement nouveau appelle de nouvelles initiatives. (*H. Amirah, Elcano & T. Behr, Notre Europe - Institut Jacques Delors*)

L'UE pourrait se concentrer sur les éléments suivants :

4.1. L'application pleine et entière de l'article 8 du Traité de Lisbonne (TUE)

Le caractère contraignant et exhaustif de l'engagement de l'Union dans son voisinage, tel qu'il est prévu par l'article 8 du Traité de Lisbonne, doit s'imposer plus dans le discours politique, notamment au niveau de la Commission et des initiatives de la Haute représentante pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. La Commission pourrait (si possible conjointement avec le SEAE) préparer une Communication qui souligne ce caractère contraignant de l'article 8 du Traité de Lisbonne en matière de politique de voisinage et permette d'éclairer le débat entre les acteurs institutionnels sur l'engagement de l'UE dans son voisinage. (*C. Hillion, SIEPS*)

4.2. Une coordination et une coopération accrues entre les institutions qui mènent la PEV pour garantir plus de cohérence

Un commissaire (à l'élargissement et) au voisinage, qui assisterait également le Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité pourrait être nommé dans la prochaine Commission qui sera mise en place en 2014. Il (ou elle) serait secondé(e) dans sa tâche par tout le réseau de services en charge de la politique de voisinage, y compris par les directions générales géographiques. (*C. Hillion, SIEPS*)

4.3. La révision de la conditionnalité

L'aspiration européenne à vouloir « modeler » les nouvelles démocraties du Sud de la Méditerranée en usant de l'influence de l'UE est par nature problématique, et pourrait se retourner contre l'UE elle-même si cette ambition est mal conduite. La diplomatie européenne doit être plus ferme et directe, notamment à l'égard de pays comme la Jordanie ou le Maroc, qui sont les plus enclins à écouter ses arguments. La mise en œuvre de critères d'évaluation - sur des questions et des orientations politiques concrètes, avec des objectifs mesurables que l'on fixe aux partenaires désireux de renforcer leurs liens avec l'Union - est une exigence minimale de la politique européenne à l'égard de ses voisins. Pour renforcer son influence via des principes communément acceptés de transparence, de prédominance du dialogue politique et des normes démocratiques, l'UE doit plus systématiquement recourir, en guise de sanction, au gel de ses financements - en particulier avec les partenaires qui manquent de ressources et sur lesquels cette stratégie a déjà prouvé son efficacité. (L. Najšlován, Europeum & V. Řiháčková, Europeum & O. Shumylo-Tapiola, Carnegie Europe ; H. Amirah, Elcano & T. Behr, Notre Europe - Institut Jacques Delors)

4.4. L'engagement auprès de la société civile

L'UE, qui se bat sur le terrain économique, doit concentrer ses efforts sur son engagement auprès de la société civile - perçu comme un de ses points les plus forts -, en privilégiant des objectifs très précis, notamment la liberté d'expression. Elle doit s'efforcer d'encourager le dialogue des dirigeants élus et des acteurs non-gouvernementaux pour que la voix des membres de la société civile agissant dans l'intérêt public porte davantage. Dans son dialogue avec les États partenaires, l'Union pourrait stipuler que seuls les projets pour lesquels ces groupes auront été préalablement consultés recevront son soutien. (R. Amirah, Elcano & T. Behr, Notre Europe - Institut Jacques Delors ; L. Najšlová, Europeum & V. Řiháčková, Europeum & O. Shumylo-Tapiola, Carnegie Europe)

4.5. La coopération stratégique avec la Turquie dans le voisinage commun, et en particulier dans la région méditerranéenne

L'UE devrait chercher à coopérer davantage avec la Turquie sur les intérêts communs qu'elles ont dans le voisinage. Tout en s'engageant fermement, au niveau de Bruxelles et d'Ankara, à trouver une solution au problème chypriote, l'UE et la Turquie ne doivent pas se contenter de projets ponctuels mais bien chercher à rapprocher leur stratégies régionales avec une attention particulière portée aux pays du Printemps arabe (*M. Comelli, IAI ; A. Balcer, demosEUROPA*). La possibilité d'une ouverture progressive de l'Union douanière UE-Turquie à d'autres voisins mérite également d'être explorée. L'Union douanière est plus limitée qu'un accès complet au marché unique européen, mais, comme en témoigne le cas turc, elle pourrait d'entrée de jeu jouer un rôle décisif dans la transformation économique de la région et dans l'intensification des échanges intra-régionaux. (*H. Amirah, Elcano & T. Behr, Notre Europe - Institut Jacques Delors ; A. Balcer, demosEUROPA*)

4.6. L'implication de la Russie

Il n'y a pas d'alternative à un rapprochement avec la Russie, notamment pour la résolution des conflits gelés en Europe orientale et dans le Caucase. Le dialogue sur les « espaces communs » devrait être renforcé pour servir de forum à des échanges constructifs entre dirigeants et groupes de travail composés de fonctionnaires de tous niveaux. On ne peut cependant se contenter des voies officielles qui visent l'État russe. Les Européens doivent également s'adresser à la société russe. Le Forum de la société civile UE-Russie a permis de faire un pas dans la bonne direction, mais on peut faire beaucoup mieux pour renforcer la confiance et créer des réseaux. Les partenariats entre municipalités, entre écoles, les échanges d'étudiants et les projets trilatéraux avec d'autres pays d'Europe orientale ne changeront peut-être pas la donne à court terme, mais sont une condition *sine qua non* de réussite des objectifs européens à l'Est. Ajoutons que l'attractivité de l'union douanière récemment créée entre la Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan devrait inciter l'UE à revoir son Partenariat oriental qui ne provoque guère l'enthousiasme de ses voisins. (*M. Comelli, IAI ; L. Najšlová, Europeum & V. Řiháčková, Europeum & O. Shumylo-Tapiola, Carnegie Europe*)

PARTIE 5 : DÉFENSE EUROPÉENNE : COMMENT RESTER CRÉDIBLES AVEC DES CAPACITÉS DE DÉFENSE RÉDUITES

Rapporteur :

Daniel Keohane | *Directeur du département Affaires stratégiques, FRIDE*

Synthèse

Après avoir été quelque peu négligée, la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) montre des signes de revitalisation depuis 2012. Si 23 opérations ont été engagées par la PSDC entre 2003 et 2009, seule une mission était lancée entre 2009 et 2011. Les choses ont changé au cours de l'année 2012 pendant laquelle on a dénombré trois nouvelles opérations, auxquelles devraient s'ajouter deux autres opérations courant 2013. Plus important encore, en décembre 2013, un Sommet du Conseil européen, réunissant les chefs d'État et de gouvernement de l'Union, sera officiellement consacré à la PSDC - ce qui n'était pas arrivé depuis 2008. Ce rendez-vous devrait inciter les gouvernements européens à préciser leur vision de la PSDC et à repenser les raisons d'être du volet militaire de la construction européenne.

1. Quelles priorités stratégiques ?

Le voisinage de l'Europe est aujourd'hui particulièrement instable. Il suffit d'évoquer la guerre civile qui fait rage en Syrie, le programme nucléaire iranien qui soulève de vives tensions, la Libye qui n'est pas encore stabilisée et les conflits qui couvent dans le Caucase pour mesurer l'ampleur des défis. L'actualité récente montre par ailleurs que la stabilité de certains voisins sensibles, comme l'Algérie, le Liban ou la Biélorussie, n'est pas garantie. En outre,

dans le Sahel, le Golfe ou en Asie centrale, l'instabilité des « voisins de nos voisins » pourrait également affecter la sécurité européenne. Mis bout à bout, ces multiples foyers d'instabilité dans le voisinage plus ou moins lointain de l'UE forment un écheveau complexe et préoccupant pour la sécurité européenne.

Par ailleurs, l'environnement stratégique mondial est lui aussi en profonde transformation. Les États-Unis sont en train de transférer leurs moyens militaires du continent européen vers la région Asie-Pacifique. Si les intérêts américains sont clairs, cela implique une plus grande autonomie des Européens dans leur voisinage immédiat. Il suffit de se rappeler le refus des États-Unis de s'engager dans le conflit libano-israélien de 2006, la guerre russo-géorgienne de 2008, ou encore leurs réticences à participer à l'opération libyenne de 2011, pour comprendre que Washington souhaite que les Européens soient en mesure de gérer la plupart des futures crises qui pourraient éclater dans leur voisinage oriental et méridional (à l'Est de Suez, le problème est différent). L'élément clé à retenir en matière de politique européenne de défense, c'est qu'à l'avenir, les Européens seront de plus en plus amenés à intervenir seuls. (*D. Keohane, FRIDE*)

2. La défense comme enjeu de gouvernance

Pendant longtemps, les responsables politiques et institutionnels ont considéré que le point fort de l'UE en matière de sécurité internationale était sa capacité à utiliser un vaste éventail d'instruments, allant de la diplomatie à l'intervention militaire en passant par l'aide au développement et l'assistance humanitaire (ce qu'on appelle, dans le jargon communautaire, l'« approche globale »). Toutefois, dans la pratique, force est de reconnaître qu'elle a rarement été efficace, bien que l'UE cherche désormais de plus en plus à intégrer les missions de la PSDC dans des stratégies régionales plus vastes. L'opération EUCAP Nestor - de renforcement des capacités maritimes régionales pour la Corne de l'Afrique et l'océan Indien occidental - est ainsi la troisième mission de la PSDC déployée conjointement à divers projets de développement gérés dans la région par la Commission européenne. Mais l'Union doit s'efforcer de mieux coordonner tous les instruments à sa disposition à Bruxelles et sur le terrain.

Les gouvernements de l'UE devraient aussi envisager d'engager le dialogue sur les questions de défense et de coopération militaire avec d'autres partenaires stratégiques. En juillet 2012, l'UE a notamment convenu d'établir avec la Chine un dialogue régulier sur la défense et la sécurité, qui comprend des échanges de formation et d'idées sur la gestion de crise et la lutte contre la piraterie. Les deux parties tiendront en 2013 une conférence conjointe de haut niveau sur les questions de sécurité et de défense. À terme, ces échanges militaires UE-Chine, couplés à des échanges bilatéraux avec des États membres, pourraient encourager Pékin à plus de transparence sur ses ambitions militaires. En 2012, l'UE a également lancé un dialogue similaire avec le Brésil et ce genre d'échanges devrait être étendu à d'autres partenaires, comme l'Inde, la Russie, le Japon et la Corée du Sud. L'UE a d'ailleurs amorcé un dialogue sur le contre-terrorisme avec l'Inde et la Russie, et cette dernière a fourni des hélicoptères à la mission européenne de maintien de la paix au Tchad en 2008. (N. Witney, ECFR)

3. L'usage de la force

À bien des égards, ce sont les dissensions entre les Vingt-Sept sur la nécessité et les modalités du recours à la force qui constituent le principal problème de la politique de défense européenne. Les gouvernements européens se répartissent en quelque sorte en trois catégories : les volontaristes, ceux qui n'envisagent le recours à la force que pour se défendre et les francs-tireurs. Les premiers sont prêts à faire usage de la force ; les deuxièmes, du fait en partie de l'austérité budgétaire, ne raisonnent qu'en termes de défense territoriale ; quant aux troisièmes, ils dépensent peu et font encore moins. L'opération de l'OTAN en Libye en est une bonne illustration : seuls cinq États européens (tous d'Europe occidentale) ont déployé des avions de combat pour bombarder des cibles au sol.

On peut espérer que la conjonction de l'austérité budgétaire et le redéploiement des capacités américaines en Asie encouragera activement les gouvernements européens à dépasser leurs divergences sur l'usage de la force. Si les États-Unis sont mobilisés ailleurs, des scénarios comparables à celui de la Libye pourraient exiger que les Européens procèdent à un important déploiement de forces dans le voisinage de l'Union, sans aide américaine. L'intervention

militaire française au Mali au début de l'année 2013 est un bon exemple de cette nouvelle tendance stratégique - la France est intervenue seule, tandis qu'un groupe militaire tactique franco-germano-polonais était maintenu en réserve. (*J. Techau, Carnegie Europe*)

4. Le dilemme des capacités

Le développement des capacités militaires est un autre enjeu clé. La pénurie de capacités militaires clés a déjà fait couler beaucoup d'encre. Malgré d'importantes coupes budgétaires réalisées dans certains États membres, l'UE-27 dépense encore quelques 190 milliards d'euros annuels pour la défense, soit 40 milliards d'euros de plus que tout le budget annuel de l'UE. Mais en 2011, contre les forces armées libyennes, les États européens membres de l'OTAN ont eu du mal à soutenir une guerre aérienne de six mois, avec un budget annuel de l'organisation qui avoisine les 2 milliards de dollars. Il existe pléthore de plans pour renforcer les capacités militaires européennes - que ce soit par le biais même de l'Union, ou par celui de l'OTAN, de groupements régionaux ou encore d'accords trilatéraux et bilatéraux - mais 20 % seulement des acquisitions d'équipements de défense européens se font en coopération. Si les coupes dans les budgets et les capacités militaires continuent au rythme actuel, la plupart des armées européennes se seront bientôt vidées de leurs capacités stratégiques.

Le déficit de ressources militaires a été le principal sujet des discussions inter-gouvernementales consacrées aux dispositions du Traité de Lisbonne relatives à la défense, et la Coopération structurée permanente (CSP) a été conçue pour permettre à un groupe d'États membres de se rapprocher en matière militaire. Sous réserve qu'ils remplissent certains critères prédéfinis de capacités militaires, leurs gouvernements peuvent choisir de renforcer leur coopération après un vote du Conseil européen à la majorité qualifiée. Cette clause est pertinente, puisque les capacités et les ambitions militaires varient considérablement entre les Vingt-Sept. Mais pour être utile, au-delà des objectifs minimums de mutualisation et de partage, la CSP implique non seulement des formes de coopération mais également d'intégration militaire entre les gouvernements qui y participent. (*R. Kempin, SWP*)

5. L'industrie de défense

Les débats sur « la mutualisation et le partage » ont parfois accordé trop d'importance aux objectifs d'équipement et pas assez à d'autres aspects fondamentaux comme notamment le partage et la mutualisation de la production et des achats. Il y a un incroyable gâchis dans les dépenses de défense européennes. On compte notamment dans l'UE treize constructeurs d'avions, dix de missiles, neuf de véhicules militaires, et huit de navires ; alors que les États-Unis - dont le marché est deux fois plus important - dénombrent douze constructeurs d'avions, cinq de missiles, huit de véhicules militaires et seulement quatre de navires. Cette fragmentation européenne se traduit d'une part, par une duplication des efforts de développement et de production, et d'autre part, différentes normes d'équipement. Ce morcellement nuit en outre à la mise en place de systèmes communs de soutien logistique et limite l'interopérabilité militaire.

L'avantage comparatif de l'UE en matière de capacité de défense vient de son aptitude à relier ses objectifs d'équipement et ses projets militaires à sa politique industrielle de défense. La Commission européenne a d'ores et déjà un rôle de surveillance du marché européen de la défense, qui lui a permis d'ouvrir les achats nationaux à la concurrence intra-européenne. La Commission a également facilité la création d'entreprises de défense transfrontalières, en supprimant certaines barrières aux transferts intra-européens de technologie militaire. Un groupe de travail de la Commission européenne (dirigé par les commissaires Michel Barnier et Antonio Tajani, respectivement chargés du marché intérieur et des services et de l'industrie et de l'entrepreneuriat) doit, au cours de l'année 2013, évaluer les moyens par lesquels la Commission pourrait contribuer au renforcement de la compétitivité de l'industrie européenne de défense, dans un contexte de très fortes réductions des budgets nationaux. Si elle n'est pas autorisée à engager des dépenses sur des projets militaires, la Commission consacre aujourd'hui chaque année environ 200 millions d'euros à la recherche et l'innovation technologique en matière de sécurité ; et certains de ces projets civils pourraient avoir des applications militaires intéressantes. (J.-P. Darnis, IAI)

7. La défense est trop importante pour être laissée aux généraux

Les auteurs de ces articles appellent surtout les gouvernements européens à redéfinir les buts de la PSDC, en procédant à un « examen en profondeur » de la défense européenne, qui permette de rappeler les priorités géostratégiques de l'Union et de faire un point sur les menaces pesant sur la sécurité européenne et le type de scénarios opérationnels auxquels ils doivent se préparer. La PSDC n'a pas vocation à permettre à l'UE d'engager une compétition entre grandes puissances militaires. Mais l'UE ne doit pas non plus penser qu'elle ne sera appelée à préparer que des opérations relativement réduites de maintien de la paix. Entre ces deux options, il y a potentiellement un large spectre de missions importantes, qui vont de la gestion des crises humanitaires majeures à la protection des routes commerciales maritimes.

Les gouvernements européens devraient s'interroger sur la façon dont ils entendent maintenir et développer les capacités militaires qui leur donneront la souplesse et l'autonomie nécessaires pour répondre aux crises et défis à venir. Leur responsabilité politique consiste, dès lors, à définir plus clairement comment ils envisagent d'utiliser ensemble leurs ressources militaires, en tirant également parti des considérables atouts diplomatiques qui sont les leurs et de leur expérience dans l'assistance humanitaire et l'aide au développement. En décembre 2013, au Sommet du Conseil européen, les chefs d'État et de gouvernement de l'Union devront expliquer pourquoi la construction européenne a besoin d'un volet militaire.



Think Global – Act European (TGAE)

Think Global – Act European (TGAE) est un projet collectif, dirigé par *Notre Europe - Institut Jacques Delors*, qui mobilise depuis 2008 un groupe inédit de think tanks européens ayant pour objectif de confronter leurs recommandations dans le cadre d'un rapport publié tous les 18 mois, identifiant les défis et les priorités de l'agenda européen.

Avant l'édition de 2013 consacrée plus spécifiquement à l'action extérieure européenne, les trois premières éditions du rapport (2008, 2010 et 2011) ont porté sur l'agenda des trios successifs de présidences de l'UE :

- « Think Global – Act European (TGAE). La contribution de 16 think tanks européens au Trio des présidences polonaise, danoise et chypriote de l'Union européenne », Elvire Fabry (dir.), *Notre Europe*, juin 2011
- « Think Global – Act European (TGAE), La contribution de 14 think tanks européens au Trio des présidences espagnole, belge et hongroise de l'Union européenne », Elvire Fabry et Gaëtane Ricard-Nihoul (dir.), *Notre Europe*, mars 2010
- « Think Global – Act European (TGAE). La contribution de 13 think tanks européens au Trio des présidences française, tchèque et suédoise de l'Union européenne », Elvire Fabry et Gaëtane Ricard-Nihoul (dir.), *Fondation pour l'innovation politique / Notre Europe*, mai 2008

CARNEGIE EUROPE

CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE
WASHINGTON DC ■ MOSCOW ■ BEIJING ■ BEIRUT ■ BRUSSELS



CYPRUS CENTER FOR EUROPEAN AND INTERNATIONAL AFFAIRS



CENTRE FOR
EUROPEAN
POLICY
STUDIES



CENTRE FOR EUROPEAN REFORM



CENTRE FOR
EUROPEAN STRATEGY



EUROPEAN COUNCIL
ON FOREIGN
RELATIONS
ecfr.eu



ΕΛΙΑΜΕΠ
ELIAMEP

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ & ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ



EUROPEAN POLICY CENTRE



A EUROPEAN
THINK TANK FOR GLOBAL ACTION



INSTITUT PRO EVROPSKOU POLITIKU
EUROPEUM
INSTITUTE FOR EUROPEAN POLICY



Istituto Affari Internazionali



NOTRE
EUROPE
INSTITUT JACQUES DELORS



Real
Instituto
Elcano

Sieps
Swedish Institute for European Policy Studies

SWP

Directeur de la publication : Yves Bertoncini

La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source.

Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s).

Notre Europe – Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution.

Traduction à partir de l'anglais : François Boisivon et Sylvain Morestin.

© *Notre Europe – Institut Jacques Delors*

Annika Ahtonen, Haizam
Amirah-Fernandez,
Sami Andoura, Adam
Balcer, Timo Behr,
Sergio Carrera, Nadège
Chambon, Filippa
Chatzistavrou, Michele
Comelli, Jean-Pierre
Darnis, Leonard Den
Hertog, Clémentine
d'Oultremont, Gonzalo
Escribano, Andreas
Ette, Carmen González
Enríquez, Elvire Fabry,
Andrea Frontini, Ruby
Gropas, Christophe
Hillion, Dimitrios
Katsikas, Ronja Kempin,
Daniel Keohane, Agatha
Kratz, Thanos Maroukis,
Hans Martens, Jonas
Parello-Plesner,
Roderick Parkes, Joanna
Parkin, Lucia Najšlová,
Yves Pascoau, Věra
Řiháčková, Chiara
Rosselli, Daniela
Schwarzer, Olga
Shumylo-Tapiola,
Alicia Sorroza, John
Springford, Federico
Steinberg, Paweł
Świeboda, Jan Techau,
Stephen Tindale,
Yiannis Tirkides, Anna
Triandafyllidou, Diego
Valiante, Nick Witney,
Richard Youngs

Avec le soutien de :



THINK GLOBAL – ACT EUROPEAN IV

À mesure que l'interdépendance mondiale se renforce, l'UE a besoin de se doter d'une stratégie globale plus intégrée qui lui permette de répondre aux grandes mutations de la scène internationale. Afin de mieux anticiper les effets négatifs de la crise sur son influence mondiale et d'empêcher que les Européens ne soient progressivement marginalisés sur la scène internationale, l'UE doit se doter d'une stratégie globale d'action extérieure.

La quatrième édition du projet Think Global – Act European (TGAE), dirigé par *Notre Europe – Institut Jacques Delors*, rassemble 16 think tanks européens qui ont entrepris d'analyser les nouveaux défis et priorités de l'Union européenne sur la scène internationale et de présenter des recommandations clés sur les enjeux stratégiques suivants : la promotion des intérêts économiques européens dans le monde, le défi démographique et la politique migratoire, la gestion durable des ressources stratégiques, les capacités de défense et la politique de voisinage.

Ces propositions, formulées par plus de 40 experts, appellent l'Union européenne à renforcer la coordination de ses politiques et à adopter un nouveau paradigme pour l'action extérieure de l'UE qui soit fondé sur une refonte stratégique de ses intérêts et de ses moyens, et finalement de sa raison d'être.

